

III. Informacinė dalis

Pritarta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo
teisėjų 2011 m. kovo 9 d. pasitarime

Parengė Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo
Teisinės analizės ir informacijos departamentas

1. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarką reglamentuojančias teisės normas, apibendrinimas (II dalis)

Turinys

- | | |
|-----|--|
| | 1. Ginčų, kylančių žemės teisinių santykių srityje, nagrinėjimo tvarka |
| 541 | 1.1. Ginčų, kylančių žemės teisinių santykių srityje, nagrinėjimo tvarkos teisinis reguliavimas |
| 544 | 1.2. LVAT praktika, taikant teisės normas, reglamentuojančias išankstinį ginčų, kylančių žemės reformos teisinių santykių srityje, nagrinėjimą |
| 548 | 1.3. LVAT praktika, taikant Žemės įstatymo nuostatas, reglamentuojančias ginčų dėl žemės tvarkymo nagrinėjimą |
| | 2. Ginčų, kylančių nuosavybės teisių atkūrimo srityje, nagrinėjimo tvarka |
| 550 | 2.1. Ginčų, kylančių nuosavybės teisių atkūrimo srityje, nagrinėjimo tvarkos teisinis reguliavimas |
| 551 | 2.2. LVAT praktika, taikant teisės normas, reglamentuojančias išankstinio ginčų, kylančių nuosavybės teisių atkūrimo srityje, nagrinėjimo ne per teismą tvarką |
| 564 | 3. LVAT praktika, taikant teisės normas, reglamentuojančias ginčų, kylančių statybos teisinių santykių srityje, nagrinėjimo tvarką |
| | 4. Ginčų, kylančių teritorijų planavimo teisinių santykių srityje, nagrinėjimo tvarka |
| 570 | 4.1. Ginčų dėl teritorijų planavimo nagrinėjimo tvarkos teisinis reguliavimas ir kai kurios LVAT praktikoje suformuotos teisės taikymo ir aiškinimo nuostatos |

574 4.2. LVAT praktika dėl ikiteisminės ginčų nagrinėjimo tvarkos, taikant teritorijų planavimą reglamentuojančias teisės normas, galiojusias iki 2010 m. sausio 1 d.

5. Ginčų, kylančių mokesčių teisinių santykių srityje, nagrinėjimo tvarka

575 5.1. Ginčų, kylančių mokesčių teisinių santykių srityje, nagrinėjimo tvarkos teisinis reguliavimas

576 5.2. LVAT praktika, taikant teisės normas, reglamentuojančias ginčų, kylančių mokesčių teisinių santykių srityje, nagrinėjimo tvarką

Šiame biuletenyje publikuojama antroji Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarką reglamentuojančias teisės normas, apibendrinimo dalis¹. Ši apibendrinimo dalis apima LVAT praktiką, susijusią su išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarką reglamentuojančių teisės normų taikymu ir aiškinimu, sprendžiant administracinius ginčus, kylančius žemės teisinių santykių, nuosavybės teisių atkūrimo, statybos ir teritorijų planavimo bei mokesčių teisinių santykių srityse. Apžvelgiamos bylos, išnagrinėtos nuo 2005 m. sausio 1 d. iki 2010 m. gruodžio 31 d. Kaip ir pirmoje apibendrinimo dalyje, apibendrintos ir tos iki 2005 m. LVAT išnagrinėtos administracinės bylos, kuriose suformuotos itin reikšmingos teisės normų, susijusių su išankstiniu ginčų nagrinėjimu ne per teismą, taikymo ir aiškinimo taisyklės.

1. Ginčų, kylančių žemės teisinių santykių srityje, nagrinėjimo tvarka

1.1. Ginčų, kylančių žemės teisinių santykių srityje, nagrinėjimo tvarkos teisinis reguliavimas

Vadovaujantis Žemės reformos įstatymo (2010 m. birželio 18 d. įstatymo Nr. XI-914 redakcija) 2 straipsniu, žemės reformos tikslai yra užtikrinant gamtos išteklių apsaugą, įgyvendinti asmenų teisę į žemės nuosavybę bei naudojimą įstatymų nustatyta tvarka ir sąlygomis grąžinant neteisėtai nusavintą žemę, perduodant ar suteikiant neatlygintinai nuosavybėn bei perduodant pageidaujantiems ją pirkti, išnuomojant ar suteikiant naudotis valstybinę žemę; sudaryti teisines ir ekonomines prielaidas žemės rinkai

1 Pirmoji apibendrinimo dalis publikuota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenyje Nr. 19, 2010.

plėtotis, įgyvendinti socialinį teisingumą privatizuojant valstybinę žemę.

Žemės reformos įstatymo 16 straipsnio 1 dalis numato, kad žemės reformą įgyvendina Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos. Sprendimus grąžinti, perduoti, suteikti nuosavybėn neatlygintinai ir perduoti valstybinę žemę priima Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos vadovas ar jo įgaliotas teritorinio padalinio vadovas. Valstybinė žemė išnuomojama ar perduodama naudotis Civilinio kodekso ir Žemės įstatymo nustatyta tvarka.

Vadovaujantis Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 1 dalimi, sprendimus dėl valstybinės žemės įsigijimo, nuomos ar perdavimo neatlygintinai naudotis asmenys gali apskųsti teismui. To paties straipsnio 2 dalis įtvirtina, kad skundus dėl žemės reformos metu suformuotų žemės sklypų tinkamumo, žemės privatizavimui, nuomai ir perdavimui neatlygintinai naudotis parengtų dokumentų ir įstatymų bei kitų teisės aktų reikalavimų neatitikties iki sprendimo dėl valstybinės žemės įsigijimo, nuomos ar perdavimo neatlygintinai naudotis priėmimo nagrinėja Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos teritoriniai padaliniai. Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos teritorinių padalinių sprendimai ir veiksmai (neveikimas), išskyrus sprendimus atkurti nuosavybės teises, suteikti žemės sklypą nuosavybėn neatlygintinai, perduoti, išnuomoti ar perduoti naudotis neatlygintinai žemės sklypą, skundžiami Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos vadovui išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka (Žemės reformos įstatymo 18 str. 3 d.). Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos vadovo priimtas sprendimas gali būti skundžiamas ABTĮ nustatyta tvarka (Žemės reformos įstatymo 18 str. 4 d.).

Žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo santykius bei žemės tvarkymą ir administravimą Lietuvos Respublikoje reglamentuoja ir Žemės įstatymas (2010 m. birželio 18 d. įstatymo Nr. XI-912 redakcija). Šio įstatymo 2 straipsnio 23 dalyje pateikta žemės tvarkymo sąvoka: žemės tvarkymas – tai teisės aktų reglamentuojamas žemės sklypų ribų, žemės naudmenų sudėties, žemės sklypų priklausinių vietos, pagrindinės žemės naudojimo paskirties, žemės naudojimo būdo ir pobūdžio nustatymas ir pakeitimas derinant ekonominius, aplinkosaugos, kitus privačiuosius ir viešuosius interesus. Žemės įstatymo 44 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad ginčai dėl valstybės ir savivaldybių institucijų priimtų sprendimų žemės tvarkymo klausimais nagrinėjami ABTĮ nustatyta tvarka.

Atsižvelgiant į tai, kas paminėta, šiame apibendrinime pateikiama LVAT praktikos, susijusios su žemės teisiniais santykiais, apžvalga išskiriama į dvi dalis. Pirmiausiai aptariamas iš Žemės reformos įstatymo kylančių ginčų

ikiteisminis nagrinėjimas. Po to aptariamas kitų iš žemės teisinių santykių kylančių administracinių ginčų nagrinėjimas ne teismo tvarka.

Pažymėtina, kad pagal iki 2010 m. liepos 1 d. galiojusią Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalį (2002 m. lapkričio 5 d. įstatymo Nr. IX-1170 redakcija), skundus dėl žemės reformos metu suformuotų žemėnaudų tinkamumo, žemės privatizavimui ir nuomai parengtų dokumentų bei įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų neatitikimo nagrinėjo apskričių viršininkai ir Vyriausybės įgaliota institucija, t. y. Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos. Iki 2010 m. liepos 1 d. galiojusioje Žemės įstatymo 44 straipsnio 1 dalies redakcijoje (2010 m. sausio 19 d. įstatymo Nr. XI-660 redakcija) buvo numatyta, jog ginčai dėl apskričių viršininkų ir savivaldybių institucijų priimtų sprendimų žemės tvarkymo klausimais nagrinėjami ABTĮ nustatyta tvarka. Atsižvelgiant į tai, kad nuo 2010 m. liepos 1 d. apskrities viršininko administracijos buvo likviduotos, apskrities viršininko pareigybės panaikintos ir pasikeitė teisinis reguliavimas, praktika dėl ikiteisminio ginčų nagrinėjimo aptariamoje srityje iš esmės pradėjo formuotis iš naujo. Dėl nurodytų priežasčių daugeliu toliau pateikiamų LVAT praktikos pavyzdžių negalima tiesiogiai remtis ir vadovautis. Kita vertus, atsižvelgiant į tai, kad principinės nuostatos dėl ikiteisminės ginčų, kylančių iš žemės reformos bei kitų žemės teisinių santykių, nagrinėjimo tvarkos, pakito nedaug, nurodyta praktika gali būti naudojama kaip pagalbina priemonė, siekiant atskleisti naujojo teisinio reguliavimo turinį.

Vadovaujantis Žemės reformos įstatymo 5 straipsniu, vykdant žemės reformą, žemės įsigijimo nuosavybės būdai yra (1) nuosavybės teisių į žemę atkūrimas grąžinant ją natūra arba perduodant ar suteikiant žemės sklypą nuosavybės neatlygintinai pagal Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymą; (2) valstybinės žemės suteikimas nuosavybės neatlygintinai; (3) valstybinės žemės pardavimas; (4) civiliniai sandoriai dėl žemės. Kadangi žemės įsigijimo nuosavybės vykdant žemės reformą būdą – nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimą – reglamentuoja specialus įstatymas (Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas), nuosavybės teisių atkūrimo bylos pasižymi specifika, todėl su jomis susijusi LVAT praktika atskirai apžvelgiama šio apibendrinimo 2 skyriuje. Tačiau atsižvelgiant į tai, jog nuosavybės teisių atkūrimas, kaip žemės įsigijimo nuosavybės būdas, patenka į Žemės reformos įstatymo taikymo sritį, tam tikrų, su nuosavybės teisių atkūrimo teisiniais santykiais susijusių bylų, pateikiama ir šiame apibendrinimo skyriuje.

1.2. LVAT praktika, taikant teisės normas, reglamentuojančias išankstinį ginčų, kylančių žemės reformos teisinių santykių srityje, nagrinėjimą

1.2.1. Ginčų dėl žemėtvarkos projektų nagrinėjimo tvarka

Pagal teisinį reguliavimą, galiojusį iki 2010 m. liepos 1 d., LVAT buvo formuojama praktika, kad administraciniais aktams, kuriais patvirtinami žemėtvarkos projektai, apskūsti paprastai yra taikoma privaloma išankstinio ginčo nagrinėjimo ne per teismą tvarka:

„Iš pareiškėjo skundo matyti, kad jis siekia įsigyti iš valstybės naudojamą namų valdos žemės sklypą nuosavybėn, tačiau nesutinka su apskrities viršininko sprendimu patvirtintame žemės reformos žemėtvarkos projekte jam suformuoto žemės sklypo plotu ir ribomis <...>.

Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalis numato, jog skundus dėl žemės reformos metu suformuotų žemėnaudų tinkamumo, žemės privatizavimui ir nuomai parengtų dokumentų bei įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų neatitikimo nagrinėja apskričių viršininkai ir Vyriausybės įgaliota institucija (t. y. Nacionalinė žemės tarnyba). Vyriausybės įgaliota institucija nenagrinėja apskrities viršininko neapsvarstytų prašymų ir skundų.

Atsižvelgiant į tai, galima daryti išvadą, kad pareiškėjo keliamam ginčui dėl siekiamos įsigyti namų valdos įstatymas nustato privalomą išankstinio nagrinėjimo ne per teismą tvarką.

Iš bylos medžiagos matyti, kad Alytaus apskrities viršininkas sprendimą pagal pareiškėjo prašymus dėl namų valdos priėmė 2007 m. kovo 6 d. raštu Nr. 4-165-(1.28) (b. l. 59 – 60). Tačiau byloje nėra duomenų, kad nesutinkant su apskrities viršininko sprendimu būtų kreiptasi į Nacionalinę žemės tarnybą. Tai, kad pareiškėjas dar prieš kreipdamasis į apskrities viršininką padavė prašymą Seimo Kaimo reikalų komitetui, o šios institucijos pavedimu prašymą tyrė Žemės ūkio ministerijos sudaryta komisija, į kurios sudėtį buvo įtrauktas ir Nacionalinės žemės tarnybos atstovas, nereiškia, jog pareiškėjas pasinaudojo Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje nustatyta išankstine ginčo nagrinėjimo tvarka. Taigi pareiškėjas turi kreiptis į Nacionalinę žemės tarnybą, o skundas dėl jos sprendimo administraciniam teismui paduotinas vadovaujantis ABTĮ 32 straipsnio nuostatomis.

Esant išdėstytoms aplinkybėms, pareiškėjo skundą atsisakytina priimti vadovaujantis ABTĮ 37 straipsnio 2 dalies 3 punktu.“

(LVAT 2007 m. rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹¹-375/2007, taip pat žr. LVAT 2006 m. spalio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS⁵-434/2006).

Pažymėtina, kad 2010 m. liepos 1 d. įsigaliojus Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio pakeitimams, LVAT praktikoje konstatuota, kad ginčas dėl administracinio akto, kuriuo pakeičiamas žemėtvarkos projektas, siekiant vėliau atitinkamus žemės sklypus privatizuoti, patenka į Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalies dispoziciją, todėl toks aktas (sprendimas) turi būti skundžiamas išankstine ginčo ne per teismą tvarka.

Administracinėje byloje Nr. AS⁸⁵⁸-807/2010, kurioje buvo taikoma ir aiškinama Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalies redakcija, įsigaliojusi nuo 2010 m. liepos 1 d., ginčas kilo dėl Tauragės apskrities viršininko 2010 m. kovo 23 d. įsakymo, kuriuo V. S. suprojektuoti žemės sklypai išbraukti iš žemėtvarkos projekto, ir įpareigojimo suprojektuoti pageidaujamus žemės sklypus. LVAT nurodė, kad ginčas įsakymo, kuriuo buvo patvirtintas pakeistas žemėtvarkos projektas ir žemėnauda, priėmimo metu pateko į Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalies (2009 m. gruodžio 28 d. redakcijos) veikimo sritį – klausimą dėl šio įsakymo turėjo nagrinėti apskrities viršininkas ir Nacionalinė žemės tarnyba. Kadangi byloje nebuvo duomenų, kad pareiškėjai būtų kreipęsi į apskrities viršininką ir Nacionalinę žemės tarnybą dėl įsakymo pagrįstumo ir reikalavimo suprojektuoti jiems atitinkamus žemės sklypus, todėl nebuvo galima teigti, jog pareiškėjai pasinaudojo išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka. Tačiau byloje pažymėta, kad nuo 2010 m. liepos 1 d. pasikeitė Žemės reformos įstatymas, *inter alia* šio įstatymo 18 straipsnio 2 dalis. Pagal naujos redakcijos Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalį skundus dėl žemės reformos metu suformuotų žemės sklypų tinkamumo, žemės privatizavimui, nuomai ir perdavimui neatlygintinai naudotis parengtų dokumentų ir įstatymų bei kitų teisės aktų reikalavimų neatitikties iki sprendimo dėl valstybinės žemės įsigijimo, nuomos ar perdavimo neatlygintinai naudotis priėmimo nagrinėja Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos teritoriniai padaliniai. Kadangi pareiškėjų reikalavimai buvo susiję su nepagrįstu įsakymu, kuriuo V. S. suprojektuoti žemės sklypai išbraukti iš žemėtvarkos projekto, ir prašymu suprojektuoti jiems atitinkamus žemės sklypus, nagrinėtu atveju, pareiškėjams nepasinaudojus išankstine ginčo ne per teismą tvarka, pasikeitus teisiniam reguliavimui, tačiau tokiai

tvarkai likus (nors ir pasikeitusiai) ir dar galint ja pasinaudoti, konstatuota, kad pareiškėjai privalėjo pasinaudoti šia tvarka ir kreiptis į Nacionalinės žemės tarnybos teritorinį skyrių (LVAT 2010 m. gruodžio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁸⁵⁸-807/2010).

1.2.2. Ginčų dėl asmenų, įsigyjančių žemę, mišką ir vandens telkinius, eilės nagrinėjimo tvarka

Pagal teisinį reguliavimą, galiojusį iki 2010 m. liepos 1 d., LVAT praktikoje buvo suformuota taisyklė, kad žemės reformos vykdytojų sprendimams įrašyti asmenį į eilę žemės sklypui įsigyti, priimamiems iki sprendimo dėl žemės įsigijimo, yra privaloma išankstinė nagrinėjimo ne teisme tvarka. Administracinėje byloje Nr. AS¹¹-435/2005, aiškinant tuo metu galiojusią Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalį, nurodyta, kad tiesiogiai teismui gali būti skundžiami sprendimai dėl žemės įsigijimo, o iki tokio sprendimo priėmimo priimti kiti sprendimai turi būti skundžiami laikantis įstatymo nustatytos išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teisme tvarkos. Konstatavus, kad nagrinėtu atveju ginčas iš esmės kilęs dėl žemės reformos vykdytojo sprendimo įrašyti asmenį į eilę žemės sklypui įsigyti, t. y. šis sprendimas priimtas iki sprendimo dėl žemės įsigijimo priėmimo, todėl pirmiausia turi būti ginčijamas kreipiantis į išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka instituciją, o tik po to – į teismą, ir nustatčius, jog pareiškėja nesilaikė šiai bylų kategorijai įstatymo nustatytos bylos išankstinio nagrinėjimo ne per teismą tvarkos, byloje padaryta išvada, kad skundą atsisakytina priimti pagal ABTĮ 37 straipsnio 2 dalies 3 punktą (LVAT 2005 m. lapkričio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹¹-435/2005).

Administracinėje byloje Nr. AS⁵⁵⁶-522/2008 nustatyta, kad ginčas iš esmės kilo dėl žemės reformos vykdytojo sprendimo išbraukti asmenį iš piliečių, norinčių įsigyti pagal Valstiečio ūkio įstatymą suteiktą žemę, sąrašo ir suformuotus sklypus perduoti į laisvą valstybinį žemės fondą, t. y. dėl sprendimo, kuris priimtas iki sprendimo dėl žemės įsigijimo priėmimo. Atsižvelgus į tai, padaryta išvada, kad toks sprendimas, vadovaujantis Žemės reformos įstatymo 18 straipsniu², turi būti ginčijamas kreipiantis į išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka instituciją, o tik po to – į teismą (ABTĮ 25 str. 1 d.) (LVAT 2008 m. rugsėjo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁵⁵⁶-522/2008).

2 Pažymėtina, kad byloje remtasi Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalies redakcija, galiojusia iki 2010 m. liepos 1 d.

Administracinėje byloje Nr. AS⁴⁴²-88/2009 LVAT taip pat pripažino, kad įsakymas, kuriuo pareiškėjas išbrauktas iš piliečių, kuriems suprojektuoti perkami iš valstybės žemės ūkio paskirties žemės sklypai, sąrašo pagal savo pobūdį yra aktas, priimtas žemės reformos procese iki sprendimo dėl valstybinės žemės įsigijimo priėmimo. Tokio pobūdžio aktams apskūsti Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalis³ numato privalomą ikiteisminę ginčo sprendimo tvarką (LVAT 2009 m. vasario 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁴⁴²-88/2009).

1.2.3. Žemės sklypų vertės ginčijimas

LVAT jurisprudencija patvirtina, kad pagal Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalies redakciją, galiojusią iki 2010 m. liepos 1 d., ginčams dėl žemės sklypų vertės buvo taikoma privaloma ikiteisminė tvarka (LVAT 2008 m. rugpjūčio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹⁴⁶-466/2008, LVAT 2009 m. vasario 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁵²⁵-64/2009).

1.2.4. Žemės reformos vykdytojo neveikimo apskundimo tvarka

Spręsdamas ginčą pagal teisinį reguliavimą, galiojusį iki 2010 m. liepos 1 d., LVAT yra konstatavęs, kad valstybės ar savivaldybės institucijos (pareigūno) vengimas suprojektuoti žemės sklypą atitinkamos kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projekte arba vilkinimas atlikti tokius veiksmus skundžiamas tiesiogiai teismui, netaikant išankstinio ginčo nagrinėjimo ne teisme stadijos. Administracinėje byloje Nr. AS⁶-571/2006 pareiškėjas, be kita ko, prašė teismo įpareigoti Vilniaus apskrities viršininko administraciją įtraukti jį į Avižienių kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projektą bei suprojektuoti asmeninio ūkio žemės sklypą Avižienių kadastro vietovėje. LVAT, panaikindamas pirmosios instancijos teismo nutartį, kuria atsisakyta priimti pareiškėjo skundą, konstatavo, kad atsižvelgiant į tai, jog byloje kilęs ginčas nesusijęs su nuosavybės teisių atkūrimu, taikyti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje suformuotas taisykles dėl nuosavybės teisių atkūrimo procese kilusių ginčų nagrinėjimo ikiteisimine tvarka negalima, nes skiriasi nagrinėjamo ir paminėtų ginčų pobūdis, teisinis reguliavimas. Šiuo atveju Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalis turi būti aiškinama

3 Pažymėtina, kad byloje remtasi Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalies redakcija, galiojusia iki 2010 m. liepos 1 d.

savarankiškai ir nepriklausomai nuo kitais teisės aktais nustatytų nuosavybės teisių atkūrimo procese kilusių ginčų nagrinėjimo ikiteismine tvarka taisyklių. Taigi LVAT konstatavo, kad aiškinant tuo metu galiojusią Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalį, turi būti daroma išvada, jog įstatymo leidėjas šioje teisės normoje konkrečiai apibrėžė ikiteismine ginčo sprendimo tvarka nagrinėjamų ginčų ratą. Pagal šią nuostatą ikiteismine tvarka gali būti skundžiamas jau atliktas konkretus pareigūnų (institucijų) veiksmas, suformuojant žemėnaudas ir parengiant dokumentus žemės privatizavimui ir nuomai. Todėl tokiu atveju, kai yra skundžiamas valstybės ar savivaldybės institucijos (pareigūno) neveikimas, toks neveikimas, vadovaujantis *inter alia* ABTĮ 15 straipsnio 1 dalies 1 ir 2 punktų nuostatomis, skundžiamas tiesiogiai teismui (LVAT 2006 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁶-571/2006, taip pat žr. LVAT 2007 m. gruodžio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁵-1124/2007).

1.3. LVAT praktika, taikant Žemės įstatymo nuostatas, reglamentuojančias ginčų dėl žemės tvarkymo nagrinėjimą

Administracinėje byloje Nr. AS⁴³⁸-47/2008 ginčas kilo dėl apskrities viršininko administracijos įsakymo, kuriuo buvo pakeisti žemės sklypo duomenys. LVAT konstatavo, kad įstatymai specialios ikiteisminės ginčų dėl apskričių viršininkų administracijų įsakymų, kuriais keičiami žemės sklypų duomenys, nagrinėjimo tvarkos nenumato. Todėl pareiškėja, siekdama tinkamai pasinaudoti savo teise į teisminę gynybą, privalėjo ABTĮ 33 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka skundą dėl šio akto panaikinimo paduoti teismui per vieną mėnesį nuo jo įteikimo pareiškėjai dienos (LVAT 2008 m. sausio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁴³⁸-47/2008).

LVAT, taikydamas išankstinio ginčų, kylančių žemės tvarkymo teisinių santykių srityje, nagrinėjimą reglamentuojančias teisės normas, be kita ko, remiasi nuostata, kad pagal Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalį⁴ įstatymo leidėjas konkrečiai apibrėžė ikiteismine ginčo sprendimo tvarka nagrinėjamų ginčų ratą. Pagal šią nuostatą tokia tvarka gali būti skundžiamas jau atliktas konkretus pareigūnų (institucijų) veiksmas, suformuojant žemėnaudas ir parengiant dokumentus žemės privatizavimui ir nuomai. Kitokių ginčų nagrinėjimo ikiteismine ginčo sprendimo tvarka įstatymas nenustato. Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio norma priskirtina viešajai teisei ir plečiamai neaiškinama. Administracinėje byloje Nr. A⁶³-2042/2008

⁴ Šioje byloje vertinta iki 2010 m. liepos 1 d. galiojusi Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalis.

buvo konstatuota, kad pirmosios instancijos teismas netinkamai aiškino minėtą teisės normą ir nepagrįstai išplėtė nagrinėjamų ikiteismine ginčo sprendimo tvarka skundų ratą. LVAT, atsižvelgęs į tai, kad pareiškėjai skundė apskrities viršininko įsakymą, priimtą žemės tvarkymo klausimu, t. y. dėl sklypo ribų patikslinimo, padarė išvadą, kad toks administracinis aktas skundžiamas tiesiogiai teismui, netaikant išankstinio ginčo nagrinėjimo ne teisme stadijos (LVAT 2008 m. gruodžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶³-2042/2008).

Administracinėje byloje Nr. AS⁸⁵⁸-280/2010 LVAT, nustatęs, kad byloje kilęs ginčas taip pat nebuvo susijęs su žemės reformos teisiniais santykiais, ir tai lėmė negalimumą remtis iki 2010 m. liepos 1 d. galiojusioje Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje numatyta ginčų nagrinėjimo tvarka, konstatavo:

„Žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo santykius bei žemės tvarkymą ir administravimą Lietuvos Respublikoje reglamentuoja Lietuvos Respublikos žemės įstatymas. Šio įstatymo 2 straipsnio 23 dalyje atskleista žemės tvarkymo sąvoka – tai teisės aktais reglamentuojamas žemės sklypų ribų, žemės naudmenų sudėties, žemės sklypų priklausinių vietos, pagrindinės tikslinės žemės naudojimo paskirties, žemės naudojimo būdo ir pobūdžio nustatymas ir pakeitimas derinant ekonominius, aplinkosaugos, kitus privačius ir viešuosius interesus. Žemės įstatymo 44 straipsnio 1 dalis⁵ nustato, kad ginčai dėl apskričių viršininkų ir savivaldybių institucijų priimtų sprendimų žemės tvarkymo klausimais nagrinėjami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka <...>.

Nagrinėjamu atveju pareiškėja skundžia apskrities viršininko įsakymą, priimtą žemės tvarkymo klausimu, t. y. dėl sklypo kadastro duomenų patikslinimo. Taigi toks administracinis aktas skundžiamas tiesiogiai teismui, netaikant išankstinio ginčo nagrinėjimo ne teisme stadijos, vadovaujantis ABTĮ 15 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostatomis“.

(LVAT 2010 m. birželio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁸⁵⁸-280/2010).

5 Byloje nurodyta Žemės įstatymo 44 straipsnio 1 dalies redakcija, galiojusi iki 2010 m. liepos 1 d. (2010 m. birželio 18 d. Žemės įstatymo pakeitimo įstatymo Nr. XI-912 įsigaliojimo). Šiuo metu galiojanti Žemės įstatymo 44 straipsnio 1 dalis iš esmės numato, kad ABTĮ nustatyta tvarka nagrinėjami ginčai dėl valstybės ir savivaldybių institucijų priimtų sprendimų žemės tvarkymo klausimais.

2. Ginčų, kylančių nuosavybės teisių atkūrimo srityje, nagrinėjimo tvarka

2.1. Ginčų, kylančių nuosavybės teisių atkūrimo srityje, nagrinėjimo tvarkos teisinis reguliavimas

Piliečių, kurių nekilnojamasis turtas pagal TSRS (LTSR) įstatymus buvo nacionalizuotas ar kitaip neteisėtai nusavintas, nuosavybės teisių atkūrimo sąlygas ir tvarką reglamentuoja specialus įstatymas – Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas (2010 m. birželio 19 d. įstatymo Nr. XI-919 redakcija) (toliau – ir Atkūrimo įstatymas). Nuosavybės teisių atkūrimo procesą detalizuoja Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. rugsėjo 29 d. nutarimu Nr. 1057 patvirtinta Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo įgyvendinimo tvarka (2009 m. gruodžio 16 d. nutarimo Nr. 1671 redakcija) (toliau – ir Atkūrimo įstatymo įgyvendinimo tvarka).

Atkūrimo įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad piliečių prašymus atkurti nuosavybės teises į žemę, mišką ir vandens telkinius nagrinėja Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos. Piliečių prašymus atkurti nuosavybės teises į gyvenamuosius namus, jų dalis, butus, ūkinės komercinės paskirties pastatus Vyriausybės nustatyta tvarka nagrinėja savivaldybės vykdomoji institucija ar kita Vyriausybės įgaliota institucija (Atkūrimo įstatymo 17 str. 2 d.). Pagal to paties įstatymo 19 straipsnio 1 dalį nurodytų institucijų sprendimai dėl nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo gali būti apskūsti teismui per 30 dienų nuo šių sprendimų įteikimo piliečiams dienos. Atkūrimo įstatymo įgyvendinimo tvarkos 122 punkte numatyta, kad skundai, susiję su nuosavybės teisių į žemę, mišką, vandens telkinius atkūrimu, iki apskrities viršininko sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimo nagrinėjami Žemės reformos įstatymo 18 straipsnyje nustatyta tvarka. Iki 2010 m. liepos 1 d., vadovaujantis minėto įstatymo 18 straipsnio 2 dalimi, tokius skundus nagrinėjo apskričių viršininkai ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės įgaliota institucija – Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos. Nuo 2010 m. liepos 1 d. buvo panaikintos apskričių viršininkų administracijos ir apskričių viršininkų pareigybės. Atsižvelgiant į tai, 2010 m. birželio 18 d. įstatymu Nr. XI-914 buvo pakeistas Žemės reformos įstatymo 18 straipsnis. Remiantis naująja tvarka, nuo 2010 m. liepos 1 d. skundus dėl žemės reformos metu suformuotų žemės sklypų tinkamumo, žemės privatizavimui, nuomai ir perdavimui neatlygintinai naudotis parengtų

dokumentų ir įstatymų bei kitų teisės aktų reikalavimų neatitikties iki sprendimo dėl valstybinės žemės įsigijimo, nuomos ar perdavimo neatlygintinai naudotis priėmimo nagrinėja Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos teritoriniai padaliniai (Žemės reformos įstatymo 18 str. 2 d.). Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos teritorinių padalinių sprendimai ir veiksmai (neveikimas), išskyrus sprendimus atkurti nuosavybės teises, suteikti žemės sklypą nuosavybėn neatlygintinai, perduoti, išnuomoti ar perduoti naudotis neatlygintinai žemės sklypą, skundžiami Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos vadovui išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka (Žemės reformos įstatymo 18 str. 3 d.). Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos vadovo priimtas sprendimas gali būti skundžiamas ABTĮ nustatyta tvarka (Žemės reformos įstatymo 18 str. 4 d.).

Atsižvelgiant į nuo 2010 m. liepos 1 d. pasikeitusią ginčų, kylančių nuosavybės teisių atkūrimo srityje, tvarką, šiame apibendrinime daugiausia apžvelgiamos tos LVAT bylos, kurios išnagrinėtos taikant iki 2010 m. liepos 1 d. galiojusias teisės aktų nuostatas. Nepaisant to, kad apibendrinime pateikiama šiuo metu nebegaliojančio teisinio reguliavimo taikymo ir aiškinimo praktika, ji gali būti naudinga ir šiuo metu sprendžiant klausimus dėl ikiteisminės tvarkos privalomumo bylose dėl nuosavybės teisių atkūrimo.

2.2. LVAT praktika, taikant teisės normas, reglamentuojančias išankstinio ginčų, kylančių nuosavybės teisių atkūrimo srityje, nagrinėjimo ne per teismą tvarką

LVAT praktika nuosavybės teisių atkūrimo bylose, išnagrinėtose taikant iki 2010 m. liepos 1 d. galiojusį teisinį reguliavimą, patvirtina, kad tai, ar paduotam skundui yra privaloma išankstinio ginčo nagrinėjimo ne per teismą tvarka, nustatoma pagal tai, kurioje nuosavybės teisių atkūrimo proceso stadijoje yra kilęs ginčas, ir pagal tai, kas yra skundo dalykas: tam tikras kompetentingos institucijos sprendimas, neveikimas ar atsisakymas atlikti jai priskirtus veiksmus. LVAT administracinėje byloje Nr. A⁵⁶-647/2008 yra išaiškinęs, jog kriterijus, pagal kurį su nuosavybės teisių atkūrimu susiję ginčai, kuriems taikoma išankstinio nagrinėjimo ne per teismą tvarka, atskiriami nuo kitų, su nuosavybės teisių atkūrimu susijusių ginčų, kuriems tokia tvarka netaikoma, yra nuosavybės teisių atkūrimo procedūros stadija: pirmieji ginčai vyksta iki sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimo (sprendimu dėl nuosavybės teisių atkūrimo laikytinas tiek sprendimas atkurti nuosavybės teises, tiek sprendimas atsisakyti atkurti nuosavybės teises), o kiti ginčai

vyksta jau po sprendimo priėmimo (LVAT 2008 m. balandžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-647/2008).

Nors LVAT praktikos nuostatos dėl teritorinio teisingumo nustatymo skundžiant ikiteismine tvarka priimtą kompetentingos institucijos sprendimą pateiktos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarką reglamentuojančias teisės normas, apibendrinimo I dalyje, vis dėlto atkreiptinas dėmesys į administracinę bylą Nr. AS¹⁴³-715/2010, kurioje buvo taikoma ir aiškinama nuo 2010 m. liepos 1 d. įsigaliojusi Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio redakcija.

Šioje byloje konstatuota, kad Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 4 dalyje numatyta, jog Nacionalinės žemės tarnybos vadovo priimtas sprendimas gali būti skundžiamas ABTĮ nustatyta tvarka. Taigi Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 4 dalis nenumato bylų dėl Nacionalinės žemės tarnybos vadovo priimtų sprendimų išimtinio priskirtinumo Vilniaus apygardos administraciniam teismui. Atsižvelgiant į tai, sprendžiant bylų dėl žemės reformos vykdytojų priimtų sprendimų priskirtinumo atitinkamiems apygardų administraciniam teismams klausimą, turi būti laikomasi taisyklės, kad Vilniaus apygardos administraciniame teisme nagrinėjami skundai tik dėl tų Nacionalinės žemės tarnybos vadovo priimtų sprendimų, kurie skundą paduodančiam asmeniui sukelia tiesiogines teises pasekmes. Tais atvejais, kai Nacionalinės žemės tarnybos vadovas išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka išnagrinėjęs skundą dėl Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio sprendimo pareiškėjo skundo nepatenkina ar patenkina iš dalies ir pareiškėjas nesutinka su palikta galioti sprendimo dalimi, skundo teismui dalyku laikomi sprendimai, sukelianys pareiškėjui tiesiogines teises pasekmes, o atsakovu tokiose bylose yra Nacionalinės žemės tarnybos teritoriniai padaliniai, kurie atitinka teritorinių valstybinio administravimo subjektų sampratą (ABTĮ 2 str. 8 d.), o šios bylos nagrinėtinos administraciniuose teismuose pagal šių teritorinių viešojo administravimo subjektų buveinių priskyrimą teismams (ABTĮ 35 str.). Tuo tarpu, kai tiesiogines teises pasekmes sukelia ir skundžiami teismui tiek Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio, tiek Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimai, taikytina taisyklė, nustatyta ABTĮ 17 straipsnio 3 dalyje, t. y. byloje esant keliems tarpusavyje susijusiems reikalavimams, iš kurių vieni priskirtini Vilniaus apygardos administraciniam teismui, o kiti – kitų apygardų administraciniam teismams, byla turi būti nagrinėjama Vilniaus apygardos administraciniame teisme (LVAT 2010 m. gruodžio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. Nr. AS¹⁴³-715/2010).

2.2.1. Nuosavybės teisių atkūrimo srityje kylantys ginčai, kuriems nėra privaloma ikiteisminė tvarka

Ginčai, kylantys po sprendimo atkurti nuosavybės teises priėmimo

Pagal teisinį reguliavimą, galiojusį iki 2010 m. liepos 1 d., LVAT praktikoje buvo laikomasi nuoseklios pozicijos, kad privaloma išankstinė ginčo nagrinėjimo ne per teismą tvarka netaikoma ginčui, kilusiam po sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimo. Tokia išvada daroma, atsižvelgiant į susiformavusią nuostatą, jog Atkūrimo įstatymo įgyvendinimo tvarkos 122 punkte ir Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje nustatyta išankstinė ginčų nagrinėjimo tvarka nustatyta tik ginčams, kilusiems iki sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimo (žr. apibendrinimo 2.2.2. skyrių). Pavyzdžiui, vienoje iš teismo išnagrinėtų bylų nustatyta, kad pareiškėja siekė, jog įgyvendinant Vilniaus miesto valdybos 1995 m. sprendimus dėl nuosavybės teisių atkūrimo neatlygintinai suteikiant ne didesnę kaip 0,20 ha ploto žemės sklypą individualiai statybai, jai asmeninės nuosavybės teise individualiai statybai būtų suteiktas Vilniaus miesto valdybos 1996 m. sprendimu suformuotas ir pamatuotas sklypas. Pareiškėja teismui skundė Vilniaus apskrities viršininko administracijos atsisakymą vykdyti šiuos pareiškėjos reikalavimus. Apeliacinės instancijos teismas nurodė:

„Iš bylos medžiagos matyti, kad Vilniaus miesto valdybos Piliečių nuosavybės teisių atstatymo tarnyba priėmė sprendimą, kuriuo pareiškėjai atkurtos nuosavybės teisės į jos turėtą žemės sklypą ekvivalentine natūra, neatlygintinai suteikiant ne didesnę kaip 0,20 ha ploto žemės sklypą individualiai statybai. Šis sprendimas patvirtintas Vilniaus miesto valdybos potvarkiu. Taigi nagrinėjamas ginčas yra kilęs po sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimo, tad minėtuose teisės aktuose reglamentuota išankstinė ginčo nagrinėjimo ne teismo tvarka jam netaikytina“.

(LVAT 2007 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹⁰-218/2007).

Administracinėje byloje Nr. AS⁵²⁵-334/2009 LVAT nurodė, kad iš byloje pateikto skundžiamo Vilniaus apskrities viršininko sprendimo bei pareiškėjos skundo matyti, kad pareiškėja iš esmės prašo panaikinti ir nesutinka su

minėto sprendimo dalimi dėl atkurtino žemės sklypo dydžio. Teisėjų kolegija, įvertinusi tai, kad skundžiamu sprendimu pareiškėjos vyrui atkurtos nuosavybės teisės, padarė išvadą, jog ginčui dėl tokio sprendimo dalies panaikinimo nenumatyta išankstinė ginčo nagrinėjimo ne teisme tvarka, o toks ginčas nagrinėtinas tiesiogiai administraciniame teisme (LVAT 2009 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁵²⁵-334/2009).

Teismas taip pat yra konstatavęs, kad ginčas dėl sprendime dėl nuosavybės teisių atkūrimo esančios klaidos ištaisymo kyla jau po nuosavybės teisių atkūrimo, todėl jo išnagrinėjimui neprivalu kreiptis į išankstinio ginčo nagrinėjimo ne per teismą instituciją (LVAT 2008 m. gruodžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁵-1975/2008).

Ginčai dėl valstybės ar savivaldybės institucijų neveikimo nuosavybės teisių atkūrimo srityje

Vadovaujantis LVAT praktika, suformuota pagal teisinį reguliavimą, galiojusį iki 2010 m. liepos 1 d., ginčams dėl neveikimo, susijusio su nuosavybės teisių atkūrimu, privaloma išankstinio ginčo nagrinėjimo ne per teismą tvarka įstatymuose nėra nustatyta. Administracinėje byloje Nr. AS¹¹-296/2007 pareiškėjos kreipėsi į teismą, be kita ko, ginčydamos atsakovų vilkinimą priimti sprendimą dėl nuosavybės teisių atkūrimo (skunde nurodė, jog prašo teismo įpareigoti atsakovus per du mėnesius nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos atkurti joms nuosavybės teises į išlikusią žemę).

LVAT išplėstinė teisėjų kolegija, patvirtindama ankstesnę Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalies taikymo ir aiškinimo praktiką, pagal kurią minėtoje teisės normoje numatyta ginčų nagrinėjimo tvarka gali būti skundžiamas jau atliktas konkretus pareigūnų (institucijų) veiksmas, o tais atvejais, kai valstybės ar savivaldybių institucija (pareigūnas) iki sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimo procese vengia atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus arba vilkina atlikti tokius veiksmus (pvz., nerengia teritorijos detaliojo plano, grąžintino žemės sklypo plano ir panašiai), toks neveikimas skundžiamas tiesiogiai teismui, netaikant išankstinio ginčo nagrinėjimo ne teisme stadijos (LVAT 2002 m. kovo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁴-172/2002, Administracinių teismų praktika, Nr. 3, LVAT 2006 m. gegužės 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁵-1006/2006), konstatavo:

„Nors administracinių teismų praktikoje yra pasitaikę ir kitokio teisės normų aiškinimo dėl ikiteisminės ginčo sprendimo tvarkos, kai

skundžiamas institucijų neveikimas nuosavybės teisių atkūrimo procese, tačiau sprendžiant tokio pobūdžio bylas atsižvelgtina į tai, kad privaloma ikiteisminė tvarka skundžiant neveikimą teisės aktuose aiškiai nėra nustatyta. Iš Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalies⁶ matyti, kad joje kalbama tik apie sprendimus, priimamus žemės reformos metu. Tuo tarpu privalomo nurodymo ikiteisimine tvarka skusti institucijų neveikimą nuosavybės teisių atkūrimo procese nėra. Be to, privalomas neveikimo skundimas ikiteisimine tvarka neatitiktų efektyvaus teisių gynimo mechanizmo požymių. Net jei apskrities viršininko administracija ar Nacionalinė žemės tarnyba, nagrinėjančios ikiteisimine tvarka skundus iki sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimo, įpareigotų atsakovą atlikti atitinkamus veiksmus, tokio sprendimo vykdymas negalėtų būti užtikrinamas, nes atsakovui neįvykdžius jo geruoju, nėra nustatytas apskrities viršininko ar Nacionalinės žemės tarnybos sprendimų priverstinio vykdymo mechanizmas. Tuo tarpu sprendimai, kuriais pripažįstamas neteisėtu administracinis aktas ar veiksmas, priverstinio vykdymo paprastai nereikalauja ir teises pasekmes sukuria patys savaime.

Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija konstatuoja, kad ginčams dėl neveikimo, susijusiems su nuosavybės teisių į mišką, žemę ir vandens telkinius atkūrimu, kilusiems iki apskrities viršininko sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimo, privaloma išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarka įstatymuose nėra nustatyta“.

Išplėstinė teisėjų kolegija, konstatavusi, kad apskrities viršininko administracijos vilkinimas priimti sprendimą dėl nuosavybės teisių atkūrimo privaloma ikiteisimine ginčo nagrinėjimo tvarka neskundžiamas, pareiškėjų skundą tenkino iš dalies ir pirmosios instancijos teismo nutarties dalį, kuria nutarta laikyti nepaduotą pareiškėjų skundą dėl reikalavimų įpareigoti atsakovus atkurti nuosavybės teisę į išlikusią žemę bei įpareigoti atsakovus atsakyti pareiškėjoms, kodėl neatkuriamą nuosavybę į 48 arus žemės, panaikino (LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2007 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹¹-296/2007, Administracinė jurisprudencija, Nr. 13).

Kitoje LVAT nagrinėtoje administracinėje byloje pareiškėjai su skundu kreipėsi į Kauno apygardos administracinį teismą, prašydami

6 Byloje taikyta Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalies redakcija, galiojusi iki 2010 m. liepos 1 d. (2010 m. birželio 18 d. Žemės reformos įstatymo pakeitimo įstatymo Nr. XI-914 įsigaliojimo).

įpareigoti atsakovą atkurti nuosavybės teises į likusią neatkurtą skunde nurodytą nekilnojamojo turto (žemės sklypo) dalį. Pirmosios instancijos teismas, nustatęs, jog nėra parengti visi dokumentai, reikalingi sprendimo dėl nuosavybės teisių priėmimui, sprendė, jog nagrinėtu atveju ginčas kilo ne dėl atsakovo vilkinimo priimti sprendimą, o buvo susijęs su atsakovo veiksmais iki apskrities viršininkui priimant sprendimą dėl nuosavybės teisių atkūrimo, todėl turėjo būti nagrinėjamas privaloma ikiteismine tvarka, numatyta Atkūrimo įstatymo įgyvendinimo tvarkos 122 punkte ir Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje⁷. LVAT teisėjų kolegija, nustačiusi, jog Kauno apskrities viršininko administracija ir Kauno miesto savivaldybės administracija daugiau kaip trejus metus neparengė gražintinos laisvos (neužstatytos) žemės plano (kartografinės medžiagos) ir šiame žemės plane (kartografinėje medžiagoje) nepažymėjo A. G. turėto žemės sklypo ribų, nors vadovaujantis Atkūrimo įstatymo įgyvendinimo tvarkos 106 punktu, informacija kartografinėje medžiagoje apie laisvą (neužstatytą) žemę pateikiama per mėnesį, o turėtų žemės sklypų ribos šioje kartografinėje medžiagoje pažymimos taip pat per mėnesį, pripažino, jog tokiu būdu minėtos institucijos akivaizdžiai vengė (vilkinio) atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus. Dėl nurodytų priežasčių byloje konstatuota, jog pareiškėjai pagrįstai ir teisėtai su skundu kreipėsi tiesiogiai į administracinę teisumą, prašydami įpareigoti atsakovą per 2 mėnesius nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo atkurti nuosavybės teises į atitinkamą likusią neatkurtą žemės sklypo dalį, o Kauno apygardos administracinis teismas, atsisakydamas priimti nagrinėti pareiškėjų skundą, neatsižvelgė į LVAT suformuotą praktiką analogiškose bylose, netinkamai įvertino kilusio ginčo pobūdį bei nagrinėjimo tvarką ir nepagrįstai išaiškino, jog šis ginčas turi būti išnagrinėtas Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje numatyta ikiteismine tvarka (LVAT 2007 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁸-238/2007).

Administracinėje byloje Nr. AS⁷⁵⁶-459/2008 nustatyta, kad pareiškėjas į teisumą kreipėsi prašydamas įpareigoti Vilniaus apskrities viršininko administraciją vykdyti Vilniaus apskrities viršininko sprendimus gražinti (prijungti) laisvą 0,5852 ha žemės plotą prie pareiškėjo turimo sklypo. Skunde pareiškėjas nurodė, kad jį grindžia Vilniaus apskrities viršininko sprendimais, kurie iki šiol neįvykdyti. Iš skundo bei byloje esančio pareiškėjo susirašinėjimo su Vilniaus apskrities viršininko administracija medžiagos teisėjų kolegijai nebuvo visiškai aišku, kurie nurodytų sprendimų punktai, pareiškėjo nuomone, nėra įvykdyti – pirmi punktai dėl nuosavybės teisių atkūrimo, ar kiti punktai,

⁷ Byloje taikyta Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalies redakcija, galiojusi iki 2010 m. liepos 1 d.

kuriuose nurodyta, kad nuosavybės teisės į likusias piliečiams tenkančios žemės valdos dalis bus atkurtos vėliau. Teisėjų kolegija, įvertinusi pareiškėjo skundo turinį, nustatė, kad pareiškėjas bet kuriuo atveju ginčijo atsakovo vilkinimą, negrąžinant (neatkuriant nuosavybės teisių) pareiškėjo konkrečiai įvardinto žemės ploto. Atsižvelgdama į tai, teisėjų kolegija, konstatavusi, jog tiek kilus ginčui, susijusiam su nuosavybės teisių atkūrimu jau po sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimo, tiek vilkinant priimti sprendimą dėl nuosavybės teisių atkūrimo, išankstinė ginčo nagrinėjimo ne teisme tvarka netaikoma, pripažino, kad dėl nei vieno iš Vilniaus apskrities viršininko sprendimuose nurodytų punktų nevykdymo nėra nustatyta privaloma ikiteisminė ginčo nagrinėjimo tvarka (LVAT 2008 m. rugpjūčio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁷⁵⁶-459/2008).

Ginčai dėl atsisakymo priimti sprendimą atkurti nuosavybės teises

Atsisakymas priimti sprendimą dėl nuosavybės teisių atkūrimo pagal LVAT praktiką, formuotą taikant iki 2010 m. liepos 1 d. galiojusį teisinį reguliavimą, nėra laikomas administraciniu veiksmu, kuris skundžiamas privaloma ikiteisimine tvarka, todėl ginčas dėl tokio atsisakymo taip pat nagrinėjamas tiesiogiai teisme. LVAT išplėstinė teisėjų kolegija administracinėje byloje Nr. AS¹¹-296/2007 konstatavo, kad Atkūrimo įstatymo 19 straipsnio 1 dalyje, Atkūrimo įstatymo įgyvendinimo tvarkos 123 punkte numatyta nuostata, jog ginčai dėl apskrities viršininko sprendimų dėl nuosavybės teisių atkūrimo skundžiami teismui, taikoma ir skundžiant apskrities viršininko atsisakymą priimti sprendimą dėl nuosavybės teisių atkūrimo (LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2007 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹¹-296/2007 (Administracinė jurisprudencija, Nr. 13)).

Tokias teisės aiškinimo nuostatas iš esmės patvirtina ir administracinė byla Nr. A⁵⁵⁶-647/2008, kurioje nurodyta, jog išankstinio nagrinėjimo ne per teismą tvarka netaikoma ginčams, kylantiems po sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimo. Sprendimu dėl nuosavybės teisių atkūrimo laikytinas tiek sprendimas atkurti nuosavybės teises, tiek sprendimas atsisakyti atkurti nuosavybės teises (LVAT 2008 m. balandžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-647/2008).

Išanalizavus LVAT formuojamas administracinės jurisprudencijos nuostatas, galima teigti, jog atsisakymas priimti sprendimą dėl nuosavybės teisių atkūrimo, kuriam nėra privaloma ikiteisminė tvarka, aprėpia tas

situacijas, kai kompetentinga institucija atsisako atkurti nuosavybės teises asmeniui dėl priešasčių, kurios yra susijusios su teisės atkurti nuosavybės teises įgijimo prielaidomis ir įgyvendinimo sąlygomis (pavyzdžiui, dėl to, jog asmuo neatitinka subjektiškumo reikalavimų), t. y. kai kompetentinga institucija apskritai ir aiškiai atsisako atkurti nuosavybės teises bei iš esmės neigia pačios subjektinės teisės į nuosavybės teisių atkūrimą buvimą ar galimumą ją apskritai įgyvendinti. Dėl to atkreiptinas dėmesys, kad atsisakymas priimti sprendimą dėl nuosavybės teisių atkūrimo, kuris ginčijamas tiesiogiai teisme, neaprepia tokių atvejų, kai viešojo administravimo institucija neneigia, jog asmuo apskritai gali atsikurti nuosavybės teises, tačiau kyla nesutarimų šią teisę realizuojant, pavyzdžiui, dėl to, kad tam tikras žemės sklypas yra priskirtas valstybės išperkamam ar pan. (šiuo klausimu plačiau žr. apibendrinimo 2.2.2. skyrių).

2.2.2. Nuosavybės teisių atkūrimo srityje kylantys ginčai, kuriems yra taikoma privaloma ikiteisminė tvarka

LVAT nutartyse nuosekliai laikomasi praktikos, kad ikiteisminė ginčų nagrinėjimo tvarka privalomai taikoma ginčams dėl administracinių aktų, susijusių su nuosavybės teisių į mišką, žemę ir vandens telkinius atkūrimu, kilusiems iki sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimo (LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2003 m. birželio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸-406/2003, Administracinių teismų praktika, Nr. 4, LVAT 2006 m. vasario 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS²-56/2006). Šią praktiką patvirtina ir LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2007 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹¹-296/2007 (Administracinė jurisprudencija, Nr. 13). Tačiau primintina, kad ginčai dėl neveikimo, nepriklausomai nuo to, kada jie kilo (iki sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo ar po), gali būti nagrinėjami tiesiogiai teisme (žr. apibendrinimo 2.2.1. skyrių).

Dėl ginčų, susijusių su sklypo priskyrimu valstybės išperkamai žemei

Administracinėje byloje Nr. AS²-56/2006 nustatyta, kad pareiškėja skundu kreipėsi į teismą ir prašė panaikinti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Žemės sklypų tvarkymo ir planavimo komisijos nutarimo dalį dėl dalies namų valdos pripažinimo valstybės išperkama žeme bei įpareigoti Vilniaus miesto savivaldybės administraciją suformuoti pareiškėjai nuosavybės teisių atkūrimui jos pageidaujamo dydžio žemės sklypo (namų valdos) ribas,

organizuoti žemės sklypo kadastrinius matavimus ir parengti žemės sklypo planą. LVAT šioje byloje pripažino, kad ginčas yra kilęs dėl tų administracinių aktų bei veiksmų, kurie atliekami iki nuosavybės teisių atkūrimo, todėl jų apskundimui taikoma ikiteisminė ginčo nagrinėjimo tvarka (LVAT 2006 m. vasario 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS²-56/2006).

Administracinėje byloje Nr. AS⁸²²-618/2009 nustatyta, kad pareiškėjos su skundu kreipėsi į teismą, prašydamos 1) panaikinti Vilniaus apskrities viršinininko administracijos įsakymą dalyje dėl 656 kv. m. ploto žemės, pažymėtos G. M. individualios įmonės „G.M.“ 2009-06-08 sudarytame žemės sklypo plane, esančios (*duomenys neskelbtini*) g., (*duomenys neskelbtini*) kaime, kuri buvo priskirta valstybės išperkamai; 2) įpareigoti Vilniaus apskrities viršinininko administraciją įstatymo nustatyta tvarka atkurti joms nuosavybės teisės natūra į buvusių savininkų S. G. ir A. G. nuosavybės teise iki nacionalizacijos valdytą žemės sklypą, gražinant laisvą 656 kv. m. ploto žemę, pažymėtą G. M. individualios įmonės „G.M.“ 2009-06-08 sudarytame žemės sklypo plane. LVAT šiuo atveju taip pat konstatavo, kad skundžiamas įsakymas parengtas iki sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimo, todėl, atsižvelgiant į Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalį (redakcija, galiojusi iki 2010 m. liepos 1 d.), skūstinas laikantis išankstinės ginčo nagrinėjimo ne per teismą tvarkos (LVAT 2009 m. spalio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁸²²-618/2009).

Dėl buvusio sklypo vietos, ribų ir ploto

Pagal LVAT praktiką skundas dėl Žemėtvarkos skyriaus komisijos priimto sprendimo nustatyti režinio kaimo plotą pagal tam tikrų metų patikslintą kaimo kartografiją skundžiamas ikiteisimine tvarka (LVAT 2010 m. gegužės 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹⁴⁶-297/2010).

Dėl sprendimo, kuriuo patvirtinamas žemės sklypo projektas

Sprendimu, kuriuo patvirtinamas žemės sklypo projektas, nuosavybės teisės nėra atkuriamos, todėl toks sprendimas privalomai skundžiamas ikiteisimine tvarka. Kadangi administracinėje byloje Nr. AS²⁴⁸-230/2008 pareiškėja ginčijo Utenos apskrities viršinininko įsakymo „Dėl žemės reformos žemėtvarkos projekto papildymo patvirtinimo Molėtų rajone“ dalį, kuria suprojektuotas ir patvirtintas 0,14 ha namų valdos žemės sklypas Alkos kaime, Molėtų rajone, LVAT konstatavo, jog pirmosios instancijos teismas dėl to, kad nebuvo laikytasi nustatytos ikiteisminės ginčo nagrinėjimo tvarkos, teisėtai

atsisakė priimti pareiškėjos skundą (LVAT 2008 m. balandžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS²⁴⁸-230/2008).

Analogiškos pozicijos laikomasi ir tais atvejais, kai skundžiamas savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymas, kuriuo patvirtinamas laisvos žemės sklypo, suformuoto nuosavybės teisių atkūrimui, planas (LVAT 2008 m. sausio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁵⁵⁶-97/2008).

Dėl piliečių, pageidaujančių naujų žemės sklypų individualiai statybai, eilių patvirtinimo

Pagal teisinį reguliavimą, galiojusį iki 2010 m. liepos 1 d., LVAT administracinėje byloje Nr. AS⁴⁴²-386/2008 pripažino, kad pareiškėjos ginčytas Vilniaus apskrities viršininko įsakymas „Dėl Vilniaus apskrities viršininko 2007 m. vasario 5 d. įsakymo Nr. 2.3-907-01 „Dėl piliečių, pageidaujančių naujų žemės sklypų individualiai statybai už Vilniaus miesto savivaldybei iki 1995 m. birželio 1 d. priskirtoje teritorijoje bei Grigiškių mieste turėtą žemę, eilių patvirtinimo“ dalinio pakeitimo“ nėra sprendimas dėl nuosavybės teisių atkūrimo, nes juo pareiškėjai nuosavybės teisės dar nebuvo atkurtos, todėl šiuo atveju privalu pasinaudoti ikiteismine tokio akto ginčijimo tvarka (LVAT 2008 m. liepos 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁴⁴²-386/2008).

Tai, kad ginčas dėl įsakymo, kuriuo patvirtinta piliečių eilė žemės sklypui individualiai statybai gauti, nagrinėtinas ikiteismine tvarka, patvirtina ir LVAT 2009 m. sausio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS²⁶¹-34/2009.

Apskrities viršininko įsakymo „Dėl (*duomenys neskelbtini*) kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projekto papildymo patvirtinimo Klaipėdos rajone“ dalis, kuria patvirtintas (*duomenys neskelbtini*) kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projekto IX ir X eilių pretendentų sąrašas dėl perduodamų nuosavybėn neatlygintinai lygiaverčių turėtiems žemės sklypų, taip pat turėjo būti privalomai ginčijamas ikiteismine tvarka (LVAT 2010 m. liepos 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁵⁵⁶-365/2010).

Kiti LVAT praktikos pavyzdžiai, kai ikiteisminė ginčo nagrinėjimo tvarka yra privaloma

LVAT praktikoje laikomasi pozicijos, kad kompetentingos institucijos atsisakymas atlikti tam tikrus veiksmus iki nuosavybės teisių atkūrimo nėra tapatus vilkinimui tokius veiksmus atlikti, todėl tokiam atsisakymui (išskyrus sprendimą apskritai atsisakyti atkurti nuosavybės teises (žr. apibendrinimo

2.2.1. skyrių) yra taikoma išankstinio ginčo nagrinėjimo ne per teismą tvarka.

LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2007 m. spalio 11 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. AS¹¹-296/2007 nurodyta, kad nustatant, ar administracinėje byloje pareiškėjas skundžia administracinį aktą ar neveikimą, atsižvelgtina į individualaus teisės akto sąvoką, pateiktą ABTĮ 2 straipsnio 14 dalyje – tai vienkartinis teisės taikymo aktas, skirtas konkrečiam subjektui ar individualiais požymiais apibūdintų subjektų grupei. Išplėstinė teisėjų kolegija šioje byloje rėmėsi LVAT 2003 m. birželio 23 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁸-406/2003 (Administracinių teismų praktika, Nr. 4) pateiktu išaiškinimu, kad atsisakymas atlikti veiksmus ir vilkinimas atlikti veiksmus nėra tapačios teisinės sąvokos. Pirmuoju atveju atsisakymas atlikti veiksmus yra vienas iš viešojo administravimo subjektui leistinų veiksmų, kurio teisėtumas bei pagrįstumas ir sudaro bylos nagrinėjimo dalyką. Antruoju atveju viešojo administravimo subjektas neatlieka visų ar dalies veiksmų, kuriuos jam priskirta atlikti. Šiuo atveju bylos nagrinėjimo dalyką sudarytų aplinkybių, ar viešojo administravimo subjektas buvo kompetentingas atlikti tam tikrus veiksmus, ar jam priskirtus klausimus sprendė įstatymų nustatyta tvarka ir laiku, nustatymas. Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, sprendžiant, ar pareiškėjas skundžia atsakovo aktą, ar neveikimą, visais atvejais vertintinas tarp šalių susiklosčiusių materialinių teisinių santykių pobūdis, o ne vien pareiškėjo reikalavimo žodinė išraiška. Jei atsakovas atsisako priimti administracinį aktą ar atlikti veiksmą, nuroydamas tokio atsisakymo priežastis, šis atsisakymas negali būti vertinamas kaip neveikimas. Išplėstinė teisėjų kolegija, vertindama pareiškėjų patikslinto skundo reikalavimus, kuriais pareiškėjos, be kita ko, prašė įpareigoti Kauno miesto savivaldybę pateikti Kauno miesto žemėtvarkos skyriui informaciją kartografinėje medžiagoje apie laisvą V. G. žemę, o tuo atveju, kai teritorijos detalusis planas nepatvirtintas ar jo nėra – apie nesuplanuotas V. G. valdytas nuosavybės teise grąžintinas teritorijas, įpareigoti savivaldybę parengti ir patvirtinti pretendentams grąžinamos žemės planus ir pateikti šiuos dokumentus žemėtvarkos skyriui, nustatė, kad Kauno miesto savivaldybės administracija 2004 m. liepos 22 d. raštu informavo pareiškėją, jog pateikti atsakymą, kiek yra laisvos grąžintinos žemės iki 1940 m. buvusioje V. G. žemėje, nėra galimybių, nes nepakanka topografinės medžiagos, taip pat nurodė, kad žemė yra numatyta Ateities plento rekonstrukcijai, o kita žemės dalis užimta Kauno technologijos universitetui išskirtu sklypu. Iš esmės tas pats pakartota Kauno miesto savivaldybės administracijos 2005 m. vasario 9 d. rašte. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija tokius pareiškėjų reikalavimus vertino kaip ginčą, kilusį dėl atsakovo veikimo – atsisakymo atlikti tam tikrus veiksmus, nors pareiškėjos

juos ir įvardino neveikimu (vilkinimu). LVAT konstatavo:

„Šių Kauno miesto savivaldybės administracijos atsakymų negalima vertinti kaip atsakovo neveikimo. Jais atsisakyta tenkinti pareiškėjų prašymą, nurodant, kad prašoma grąžinti žemė yra užimta ir priskirtina valstybės išperkamai. Tai, jog pareiškėjos minėtuosius atsakymus laiko neišsamiais ir nemotyvuotais, nesudaro pagrindo vertinti jų kaip atsakovo neveikimo, nes iš jų matyti Kauno miesto savivaldybės administracijos valia žemę, į kurią pretenduoja pareiškėjos, priskirti valstybės išperkamai. Taigi pareiškėjos skundžia Kauno miesto savivaldybės aktus, tokiems reikalavimams nustatyta ikiteisminė ginčo sprendimo tvarka. Šie aktai ikiteisimine tvarka nebuvo apskūsti, todėl pirmosios instancijos teismas pagrįstai šią skundo dalį grąžino jį padavusiems asmenims“.

(LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2007 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹¹-296/2007, Administracinė jurisprudencija, Nr. 13).

Administracinėje byloje Nr. AS³⁹-123/2008 pareiškėjas kreipėsi į teismą su skundu, kuriame prašė teismo, be kita ko, įpareigoti Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktorių nustatyta tvarka per mėnesį nuo sprendimo įsiteisėjimo dienos nustatyti laisvą (neužstatytą) trikampės konfigūracijos žemės sklypo Nr. 21 buvusiame Dainų kaime pietvakarinės dalies teritoriją ir suprojektuoti laisvos (neužstatytos) žemės sklypą (sklypus) nuosavybės teisių atkūrimui. LVAT konstatavo:

„Šiuo atveju, kaip matyti iš bylos medžiagos, pareiškėjas skundžia viešojo administravimo subjekto atsisakymą atlikti veiksmus nuosavybės teisių atkūrimo srityje (Šiaulių miesto savivaldybės administracija 2007 m. kovo 2 d. Nr. SG-62-11, 2007 m. gegužės 15 d. Nr. S-1300-11 bei 2007 m. lapkričio 15 d. Nr. SG-469-11 raštuose pareiškėjui nurodė, jog žemės sklypo dalis, į kurią jis pretenduoja, patenka į gatvės raudonąsias linijas ir jam negalės būti grąžinta, tokiu būdu atsisakydama atlikti veiksmus, kurie būtini tam, kad būtų atkurtos nuosavybės teisės į šią žemės sklypo dalį). Vadovaujantis išdėstytais argumentais, pirmosios instancijos teismas pagrįstai konstatavo, jog šioje byloje pareiškėjo pateiktiems reikalavimams išnagrinėti yra nustatyta ikiteisminė ginčo sprendimo tvarka“.

(LVAT 2008 m. kovo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS³⁹-123/2008).

Administracinėje byloje Nr. AS⁸⁵⁸-373/2010, kurioje pareiškėja prašė įpareigoti atsakovą, Vilniaus apskrities viršininko administraciją, priimti sprendimą perduoti jos nuosavybėn neatlygintinai 5 ha naudojamą žemės sklypą, LVAT, įvertinęs bylos aplinkybes, konstatavo:

„Nagrinėjamu atveju Vilniaus apskrities viršininko administracijos veiksmai negali būti vertinami kaip vilkinimas priimti sprendimą dėl nuosavybės teisių atkūrimo. Atsakovas <...> raštu <...> informavo pareiškėją apie tai, kokia tvarka jai bus atkurtos nuosavybės teisės. Taigi pareiškėjos keliamas reikalavimas, įvertinus bylos dokumentus ir faktines bylos aplinkybes, vertintinas kaip susijęs su sprendimais, priimtais iki apskrities viršininko sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo, todėl teismas sutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, jog tokiam ginčui privaloma Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje⁸ nustatyta ikiteisminė ginčo nagrinėjimo tvarka“.

(LVAT 2010 m. birželio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁸⁵⁸-373/2010).

Išvadą, kad atsisakymas atkurti nuosavybės teises dėl to, kad žemė yra valstybės išperkama, laikytinas institucijos veiksmu iki nuosavybės teisių atkūrimo ir skundžiamas ikiteisimine tvarka, patvirtina administracinė byla Nr. AS²⁴⁸-83/2008. Šioje byloje pareiškėjos skundu kreipėsi į Kauno apygardos administracinį teismą ir prašė įpareigoti Kauno apskrities viršininko administraciją atkurti joms nuosavybės teises natūra į J. D. iki nacionalizacijos valdytą žemės sklypą Kaune. Pareiškėjos nurodė, kad atsakovas atsisako joms natūra atkurti nuosavybės teises į ginčo žemės sklypą teigdamos, jog šis sklypas yra valstybės išperkamas. LVAT nagrinėtu atveju pripažino, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai atsisakė priimti pareiškėjų skundą ABTĮ 37 straipsnio 2 dalies 3 punkto pagrindu (LVAT 2008 m. sausio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS²⁴⁸-83/2008).

Kitoje administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-1488/2009 nustatyta, kad pareiškėjas skundu ir patikslintu skundu kreipėsi į Panevėžio apygardos administracinį teismą, prašydamas įpareigoti Utenos apskrities viršininko administraciją ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo teismo sprendimo šioje byloje įsiteisėjimo dienos atkurti jam nuosavybės teises, neatlygintinai perduodant nuosavybėn lygiaverčius kadastro vietovės žemės reformos

8 Byloje taikyta Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalies redakcija, galiojusi iki 2010 m. liepos 1 d.

žemėtvarkos projekte suprojektuotus žemės ir miško sklypus – 0,31 ha ploto žemės sklypą, plane pažymėtą Nr. 927, ir 1,82 ha žemės sklypą, plane pažymėtą Nr. 940. LVAT nurodė, kad byloje kilęs ginčas dėl Atkūrimo įstatymo 16 straipsnio 7 dalies (2001 m. gruodžio 11 d. įstatymo Nr. IX–639 redakcija) nuostatų taikymo, kai asmuo pageidauja, kad jam valstybinio parko teritorijoje būtų atkurta nuosavybė, perduodant nuosavybėn neatlygintinai lygiaverčius žemės sklypus. Byloje taip pat nustatyta, kad Utenos apskrities viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamento Ignalinos rajono žemėtvarkos skyrius raštu informavo pareiškėją, kad nebegalės atkurti nuosavybės teisių perduodant nuosavybėn neatlygintinai saugomoje teritorijoje kadastro vietovėje suformuotą žemės (miško) sklypą (-us) bei paaiškino, kad jis turi teisę pasirinkti kitą valstybinės žemės fondo žemės (miško) sklypą nesaugomoje teritorijoje kitoje kadastro vietovėje. LVAT konstatavo, kad nagrinėtu atveju Utenos apskrities viršininko administracijos ir Utenos apskrities viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamento Ignalinos rajono žemėtvarkos skyriaus veiksmai negali būti vertinami kaip vilkinimas priimti sprendimą dėl nuosavybės teisių atkūrimo. Atsakovė anksčiau nurodytais raštais informavo pareiškėją, dėl kokių priežasčių jam negali būti atkurtos nuosavybės teisės. Taigi nagrinėtu atveju pareiškėjo keliami reikalavimai byloje vertinti kaip susiję su sprendimais, priimtais iki apskrities viršininko sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo, todėl tokiam ginčui privaloma Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje⁹ nustatyta ikiteisminė ginčo nagrinėjimo tvarka (LVAT 2009 m. spalio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-1488/2009).

3. LVAT praktika, taikant teisės normas, reglamentuojančias ginčų, kylančių statybos teisinių santykių srityje, nagrinėjimo tvarką

Lietuvos Respublikos teritorijoje, teritoriniuose vandenyse ir tarptautiniuose vandenyse esančiame jos kontinentiniame šelfe, į kurią Lietuvos Respublika turi išimtinės teises, statomų, rekonstruojamų ir remontuojamų statinių esminius reikalavimus, statybos techninio normavimo, statybinių tyrinėjimų, statinių projektavimo, statybos, statybos užbaigimo, statinių naudojimo ir priežiūros, nugriovimo ir visos šios veiklos priežiūros tvarką, statybos dalyvių, viešojo administravimo subjektų, statinių savininkų (ar naudotojų) ir kitų juridinių ir fizinių asmenų veiklos šioje srityje principus ir

⁹ Byloje taikyta Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalies redakcija, galiojusi iki 2010 m. liepos 1 d.

atsakomybę reglamentuoja Statybos įstatymas (2010 m. liepos 2 d. įstatymo Nr. XI-992 redakcija, įsigaliojusi nuo 2010 m. spalio 1 d.). Valstybinio valdymo institucijoms suteikti įgaliojimai ir joms adresuoti pavedimai, kuriais siekiama užtikrinti šio įstatymo įgyvendinimą, yra nustatyti Vyriausybės 2002 m. vasario 26 d. nutarime Nr. 280 Dėl Lietuvos Respublikos statybos įstatymo įgyvendinimo (2010 m. rugsėjo 29 d. nutarimo Nr. 1415 redakcija). Su statyba susijusius ir tam tikrus atskirus teisinius santykius reguliuojančios nuostatos yra įtvirtintos ir kituose teisės aktuose: Saugomų teritorijų įstatyme (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-935 redakcija), Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatyme (2008 m. gegužės 8 d. įstatymo Nr. X-1531 redakcija), Aplinkos apsaugos įstatyme (2010 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XI-858 redakcija), kituose įstatymuose bei poįstatyminiuose teisės aktuose.

Atsižvelgiant į tai, kad statyba – kompleksinis ir sudėtingas procesas, viešojo administravimo institucijų dalyvavimas statybos teisiniuose santykiuose pasireiškia įvairiais aspektais: išduodant statybą leidžiančius dokumentus, dalyvaujant statybų užbaigimo stadijoje, įgyvendinant statybos bei statinių naudojimo valstybinę priežiūrą, atliekant kitas funkcijas viešojo administravimo srityje.

Vadovaujantis Statybos įstatymo 27 straipsnio 1 dalimi, statybos valstybinę priežiūrą atlieka Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos. Branduolinės energetikos objektų statybos valstybinę priežiūrą atliekama Branduolinės energijos įstatymo nustatyta tvarka (Statybos įstatymo 27 str. 2 d.). Aplinkos ministro 2010 m. rugsėjo 29 d. įsakymu Nr. D1-829 patvirtintas Statybos valstybinės priežiūros tvarkos aprašas, įsigaliojęs nuo 2010 m. spalio 1 d., detalizuoja Statybos įstatymo nuostatas, reglamentuojančias statybos valstybinę priežiūrą, Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos funkcijas šioje srityje ir nustato statybos valstybinės priežiūros laikinąją tvarką, iki ši tvarka bus nustatyta specialiuoju įstatymu. Pažymėtina, kad iki 2010 m. spalio 1 d. statybos valstybinę priežiūrą reglamentuojančias įstatymo normas detalizavo Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros nuostatai, patvirtinti Vyriausybės 1997 m. balandžio 16 d. nutarimu Nr. 370, kurie Vyriausybės 2010 m. rugsėjo 29 d. nutarimu Nr. 1419 buvo pripažinti netekusiais galios. Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos funkcijas, teises, veiklos organizavimo ir kitas nuostatas taip pat detalizuoja Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos nuostatai, patvirtinti aplinkos ministro 2003 m. liepos 9 d. įsakymu Nr. 349 (2010 m. rugsėjo 27 d. įsakymo Nr. D1-356

redakcija, įsigaliojusi nuo 2010 m. spalio 1 d.).

Statybos įstatymo 27 straipsnio 6 dalyje numatyta, kad Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos ar jos administracijos padalinių neteisėtai priimtus administracinius sprendimus panaikina Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos viršininkas administracine tvarka arba teismas, o suteikiančius subjektinę teisę administracinius sprendimus – tik teismas. To paties straipsnio 7 dalis įtvirtina, kad Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos pagal kompetenciją nenagrinėja skundų ir pranešimų, jeigu skunde ar pranešime nurodyti klausimai nagrinėjami teisme arba šiais klausimais priimtas teismo sprendimas. Skundų ir pranešimų dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtai priimtų su statybos procesu susijusių administracinių sprendimų Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos pagal kompetenciją nenagrinėja, jeigu nuo šių sprendimų priėmimo dienos praėjo daugiau kaip vieneri metai¹⁰.

Pažymėtina, kad iki 2010 m. sausio 1 d., t. y. iki 2009 m. lapkričio 19 d. Statybos įstatymo pakeitimo įstatymo Nr. XI-501 įsigaliojimo, statybos valstybinę priežiūrą apskrities lygiu atliko apskrities viršininko administracija, valstybės lygiu – Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Vyriausybės įgaliotos institucijos. Nuo 2010 m. liepos 1 d. likvidavus apskričių viršininkų administracijas ir panaikinus apskričių viršininkų pareigybes, visos valstybinės statybos priežiūros funkcijos buvo suteiktos Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai prie Aplinkos ministerijos.

Atsižvelgiant į tai, kad dauguma nuostatų, reglamentuojančių valstybinę statybos priežiūrą, buvo pakeistos priėmus 2009 m. lapkričio 19 d. Statybos įstatymo pakeitimo įstatymą Nr. XI-501, įsigaliojusį nuo 2010 m. sausio 1 d., ir 2010 m. liepos 2 d. Statybos įstatymo pakeitimo įstatymą Nr. XI-992, įsigaliojusį nuo 2010 m. spalio 1 d., apibendrinime daugiausia apžvelgiamos LVAT išnagrinėtos bylos, kuriose buvo taikytos ir aiškintos iki minėtų pakeitimų galiojusios teisės normos. Nepaisant to, apžvelgiamos bylos gali būti aktualios, aiškinant ir taikant šiuo metu galiojančio teisinio reguliavimo turinį.

Pastebėtina, kad dalis su ikiteismine ginčų nagrinėjimo tvarka statybų teisinių santykių srityje susijusios LVAT praktikos yra pateikta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant statybos teisinius santykius reglamentuojančias teisės normas, apibendrinime, kuris publikuotas Administracinėje jurisprudencijoje Nr. 18. Šiame apibendrinime,

10 Šios Statybos įstatymo nuostatos įsigaliojo nuo 2010 m. spalio 1 d., priėmus 2010 m. liepos 2 d. Statybos įstatymo pakeitimo įstatymą Nr. XI-992.

apžvelgus LVAT praktiką, suformuotą taikant teisinį reguliavimą, galiojusį iki 2010 m. sausio 1 d., padaryta išvada, kad Statybos įstatymas privalomos ikiteisminės ginčų, kylančių statybos teisinių santykių srityje, nagrinėjimo tvarkos nenustato. Tokia praktika atsispindi ir vėlesnėse (2010 m.) LVAT formuojamose administracinės jurisprudencijos nuostatose.

Dėl statybą leidžiančių dokumentų teisėtumo

Statybos įstatymo 23 straipsnio 30 dalyje numatyta, kad kreiptis į teismą dėl statybą leidžiančio dokumento galiojimo panaikinimo turi teisę asmenys, kurių teisės ir teisėti interesai yra pažeidžiami, šių asmenų skundų ar pranešimų pagrindu arba savo iniciatyva – Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos ar statinio saugos ir paskirties valstybinės priežiūros institucijos pagal kompetenciją; jeigu yra pažeistas viešasis interesas, šios institucijos dėl viešojo intereso gynimo turi teisę kreiptis į prokuratūrą. Pažymėtina, kad ši teisės norma Statybos įstatyme buvo įtvirtinta tik 2010 m. liepos 2 d. Statybos įstatymo pakeitimo įstatymu Nr. XI-992, kuris įsigaliojo 2010 m. spalio 1 d. Iki minėtų pakeitimų galiojęs teisinis reguliavimas tiesiogiai nebuvo įtvirtinęs suinteresuotų asmenų teisės kreiptis į teismą dėl statybą leidžiančių dokumentų (pagal anksčiau galiojusį teisinį reguliavimą – statybos leidimo) galiojimo panaikinimo, tačiau jau tada LVAT buvo išaiškines, jog ginčams dėl statybos leidimo panaikinimo nei Statybos įstatymas, nei kiti teisės aktai nenustato privalomos išankstinio ginčo nagrinėjimo ne per teismą tvarkos. Laikydamosi tokios nuostatos, LVAT administracinėje byloje Nr. AS¹¹-10/2007 yra pažymėjęs, kad vadovaujantis ABTĮ 33 straipsnio 1 dalimi, pareiškėjas dėl statybos leidimo nuginkijimo privalėjo kreiptis į teismą per vieną mėnesį nuo sužinojimo apie pažeistą teisę dienos (LVAT 2007 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹¹-10/2007). Šios pozicijos buvo laikomasi ir administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-221/2008. Šioje byloje, be kita ko, buvo sprendžiama, ar pirmosios instancijos teismas pagrįstai atnaujino terminą apskrities viršininko administracijos skundui dėl statybos leidimo panaikinimo paduoti. LVAT, nurodęs ABTĮ 33 straipsnio 1 dalį (kuri nustato, kad jeigu specialusis įstatymas nenustato kitaip, skundas (prašymas) administraciniam teismui paduodamas per vieną mėnesį nuo skundžiamo akto paskelbimo arba individualaus akto ar pranešimo apie veiksą (neveikimą) įteikimo suinteresuotai šaliai dienos arba per du mėnesius nuo dienos, kai baigiasi įstatymo ar kito teisės akto nustatytas reikalavimo įvykdymo terminas), pažymėjo, kad ta aplinkybė, jog tik 2006 m. rugsėjo 13 d. buvo gautas Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos

inspekcijos raštas, nesudaro pagrindo pripažinti, kad terminas skundai paduoti buvo praleistas dėl svarbių priežasčių, kadangi teisės normomis nėra nustatyta ikiteisminė ginčų dėl statybos leidimų panaikinimo nagrinėjimo tvarka (LVAT 2008 m. vasario 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-221/2008).

Administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-497/2010 LVAT nustatė, kad pareiškėjas, kreipdamasis į teismą, iš esmės nesutiko su Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Alytaus regiono aplinkos apsaugos departamento Poveikio aplinkai vertinimo ir normatyvų skyriaus atsakymu, kuriuo atsisakoma pritarti statybos leidimo išdavimui. Teisėjų kolegija, atsižvelgusi į tai, kad skundo dalykas buvo susijęs su statybos teisiniais santykiais, o ne su teritorijų planavimu, konstatavo, jog pareiškėjas, atsižvelgdamas į tai, kad šio pobūdžio ginčams (dėl atsisakymo pritarti statybos leidimo išdavimui), kylantiems iš statybos teisinių santykių, nėra numatyta imperatyvi ikiteisminė jų nagrinėjimo tvarka, turėjo diskrecijos teisę, t. y. kreiptis į administracinių ginčų komisiją arba į teismą. Dėl išdėstytų priežasčių pirmosios instancijos teismo sprendimas, kuriuo konstatuota, jog administracinių ginčų komisija nebuvo kompetentinga spręsti šio ginčo ir teisėtai atsisakė jį nagrinėti, pripažintas neteisėtu ir panaikintas (LVAT 2010 m. kovo 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-497/2010).

Šiuo metu galiojančio Statybos įstatymo 23 straipsnio 33 dalyje nustatyta, kad atsisakymą išduoti statybą leidžiantį dokumentą statytojas (užsakovas) turi teisę apskusti teismui. Administracinėje byloje Nr. AS⁴⁴²-170/2010 LVAT, remdamasis tuo metu galiojusia Statybos įstatymo 23 straipsnio 9 dalimi¹¹, kurioje buvo numatyta, kad atsisakymas išduoti statybos leidimą gali būti skundžiamas ABTĮ nustatyta tvarka, konstatavo:

„<...> Administracinių bylų teisenos įstatymo ketvirtajame skirsnyje yra numatyta bendroji neprivioloma ikiteisminė administracinių ginčų nagrinėjimo tvarka, pagal kurią, prieš kreipiantis į teismą, skundas gali būti paduodamas administracinių ginčų komisijai. Įstatymai nenumato, kad administracinių ginčų komisijų kompetencijai nėra priskiriami ginčai dėl statybos leidimų neišdavimo, todėl asmuo, nesutinkantis su statybos leidimo neišdavimu, turi pasirinkimo teisę ir statybos leidimo neišdavimą gali ginčyti tiek tiesiogiai paduodamas skundą teismui, tiek prieš tai kreipdamasis į administracinių ginčų komisiją“.

(LVAT 2010 m. balandžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁴⁴²-170/2010).

¹¹ Byloje remtasi Statybos įstatymo 23 straipsnio 9 dalies redakcija, galiojusia iki 2010 m. liepos 2 d. įstatymo Nr. XI-992 priėmimo, kuris įsigaliojo nuo 2010 m. spalio 1 d.

Dėl kitų su statybos teisiniais santykiais susijusių ginčų

LVAT nagrinėtoje administracinėje byloje nustatė, kad pareiškėjas kreipėsi į teismą, nesutikdamas su Aplinkos ministerijos Panevėžio regiono aplinkos apsaugos departamento atsisakymu derinti gyvenamojo namo ir ūkio pastatų rekonstrukcijos techninį projektą. Pirmosios instancijos teismas nurodė, kad pagal pobūdį ginčas patenka į kategoriją ginčų, kuriems taikoma ikiteisminė jų nagrinėjimo tvarka: skundas prieš kreipiantis į teismą, turi būti išnagrinėtas statybos valstybinę priežiūrą atliekančioje institucijoje. LVAT, nagrinėdamas pareiškėjo atskirąjį skundą, pažymėjo, kad Statybos įstatymo 27 straipsnyje¹² įvardijami statybos valstybinę priežiūrą atliekantys viešojo administravimo subjektai, jų atliekamos funkcijos bei jiems suteiktos teisės, tačiau šiame straipsnyje nėra nurodyta viešojo administravimo institucija, kuriai būtų imperatyviai pavesta spręsti ginčus, kilusius dėl statinio projektavimo sąlygų sąvado, projekto derinimo ar statybos leidimo išdavimo. Atsižvelgdama į tai, teisėjų kolegija nusprendė, jog pirmosios instancijos teismas nepagrįstai atsisakė priimti pareiškėjo skundą, nuroydamas, kad jis nesilaikė išankstinės ginčo sprendimo ne per teismą tvarkos (LVAT 2008 m. sausio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁵⁰²-51/2008).

Administracinėje byloje Nr. AS⁵⁵⁶-759/2009 pareiškėja skundu prašė panaikinti Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos sprendimą ir įpareigoti atsakovą Kauno apskrities viršininko administraciją surašyti uždarajai akcinei bendrovei „Auto ABC“ savavališkos statybos aktą dėl savavališkai pastatytų kiemo statinių. LVAT šioje byloje konstatavo, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai nusprendė, jog ginčo santykius reglamentuojantis įstatymas ir kiti teisės aktai nenumato išankstinės šio pobūdžio ginčo nagrinėjimo ne teisme tvarkos (LVAT 2009 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁵⁵⁶-759/2009).

¹² Byloje remtasi Statybos įstatymo 27 straipsnio redakcija, galiojusia iki 2010 m. liepos 2 d. įstatymu Nr. XI-992 padarytų pakeitimų, įsigaliojusių nuo 2010 m. spalio 1 d.

4. Ginčų, kylančių teritorijų planavimo teisinių santykių srityje, nagrinėjimo tvarka

4.1. Ginčų dėl teritorijų planavimo nagrinėjimo tvarkos teisinis reguliavimas ir kai kurios LVAT praktikoje suformuotos teisės taikymo ir aiškinimo nuostatos

Teritorijų planavimo įstatymo (2010 m. liepos 2 d. įstatymo Nr. XI-995 redakcija) 2 straipsnio 39 dalyje numatyta, kad teritorijų planavimas – tai nustatyta procedūra teritorijos vystymo bendrajai erdvinei koncepcijai, žemės naudojimo prioritetams, aplinkosaugos, paminklosaugos ir kitoms sąlygoms nustatyti, žemės, miško ir vandens naudmenų, gyvenamųjų vietovių, gamybos bei infrastruktūros sistemai formuoti, gyventojų užimtumui reguliuoti, fizinių ir juridinių asmenų veiklos plėtojimo teisėms teritorijoje nustatyti.

Ginčų, kylančių teritorijų planavimo srityje, nagrinėjimo tvarka reglamentuojama Teritorijų planavimo įstatymo 27 straipsnio 7 dalyje bei 32 straipsnio 2-6 dalyje. Su šių ginčų nagrinėjimu taip pat susijusios atitinkamos Teritorijų planavimo įstatymo 34 straipsnio ir 35 straipsnio nuostatos.

Teritorijų planavimo įstatymo penktame skirsnyje, reglamentuojančiame teritorijų planavimo dokumentų derinimo ir teikimo tvirtinti bendrąją tvarką, nustatyta, kad ginčus, kilusius tarp planavimo sąlygas išdavusių institucijų ir (ar) planavimo organizatoriaus, taip pat derinimo ir svarstymo procedūros metu kilusius ginčus nagrinėja ir sprendimus priima teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekančios institucijos (Teritorijų planavimo įstatymo 27 str. 7 d.).

Teritorijų planavimo įstatymo 35 straipsnio, apibrėžiančio valstybinę teritorijų planavimo priežiūrą atliekančių institucijų funkcijas, 4 punkte nurodyta, kad valstybinę teritorijų planavimo priežiūrą atliekančios institucijos, be kita ko, pagal kompetenciją vienerius metus po viešojo administravimo subjekto priimto su teritorijų planavimu susijusio administracinio sprendimo Teritorijų planavimo įstatymo ir Viešojo administravimo įstatymo nustatyta tvarka nagrinėja su šiuo administraciniu sprendimu susijusius skundus ir pranešimus.

Subjektų, atliekančių valstybinę teritorijų planavimo priežiūrą, sąrašas pateikiamas Teritorijų planavimo įstatymo 34 straipsnio 2 dalyje. Šioje dalyje numatyta, kad valstybinę teritorijų planavimo priežiūrą atlieka¹³:

13 Žemiau nurodytos konkrečios institucijos, įgaliotos atlikti teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą,

1) valstybės, Vyriausybės, Vyriausybės įgaliotos institucijos ir apskrities lygmens bendrojo bei specialiojo teritorijų planavimo (išskyrus žemėtvarkos schemas) bei valstybės sienos, krašto apsaugos ir strateginės reikšmės objektų teritorijų detaliojo planavimo – Aplinkos ministerijos įgaliota institucija, t. y. Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos;

2) savivaldybės lygmens bendrojo, specialiojo teritorijų planavimo dokumentų, detaliųjų planų – Aplinkos ministerijos įgaliota institucija, t. y. Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos;

3) žemėtvarkos schemų, planų (projektų) ir žemėvaldų planų (projektų) – Vyriausybės įgaliotos institucijos – Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos;

4) miškų tvarkymo schemų – Aplinkos ministerijos įgaliotos institucijos, t. y. Valstybinė miškų tarnyba.

Pažymėtina, kad iki 2010 m. sausio 1 d. (kai įsigaliojo 2009 m. lapkričio 19 d. Teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. XI-500) savivaldybės lygmens bendrojo, specialiojo teritorijų planavimo dokumentų, detaliųjų planų valstybinę priežiūrą atliko apskrities viršininko administracija (2008 m. lapkričio 11 d. Teritorijų planavimo įstatymo Nr. X-1796 redakcijos 34 str. 2 d. 2 p.). Teisės aktų pakeitimai atlikti, atsižvelgiant į tai, jog nuo 2010 m. liepos 1 d. buvo likviduotos apskrities viršininko administracijos ir panaikintos apskrities viršininkų pareigybės.

Ginčų, kylančių įgyvendinant teritorijų planavimo viešumo priemones, nagrinėjimo tvarką nustato Teritorijų planavimo įstatymo 32 straipsnis. Šio straipsnio 1 dalyje numatyta, kad pasiūlymai dėl teritorijų planavimo dokumentų planavimo organizatoriui teikiami raštu per visą teritorijų planavimo dokumentų rengimo laikotarpį iki viešojo susirinkimo ir jo metu, taip pat konsultavimosi metu. Planavimo organizatorius, išnagrinėjęs visuomenės pateiktus pasiūlymus, parengia priimtų ir motyvuotai atmestų pasiūlymų apibendrinančią medžiagą, kurią kartu su parengtais teritorijų planavimo dokumentais teikia teritorijų planavimo dokumentą derinančioms institucijoms. Pasiūlymus pateikusiems asmenims planavimo organizatorius motyvuotai atsako raštu. Atsakymas gali būti apskųstas valstybinę teritorijų planavimo priežiūrą atliekančiai institucijai per vieną mėnesį nuo jo gavimo dienos. Valstybinę teritorijų planavimo priežiūrą atliekanti institucija per 20

nustatytos vadovaujantis Lietuvos Respublikos aplinkos ministro ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2010 m. rugsėjo 28 d. įsakymu Nr. D1-831/3D-868 patvirtinto Teritorijų planavimo valstybinės priežiūros tvarkos aprašo, įsigaliojusio nuo 2010 m. spalio 1 d., 4 punktu.

darbo dienų nuo skundo gavimo dienos pateikia motyvuotą atsakymą, kuris įstatymų nustatyta tvarka gali būti apskūstas teismui.

Teritorijų planavimo įstatymo 32 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad teritorijos planavimo proceso metu (iki teritorijos planavimo dokumento patvirtinimo) neteisėtai priimtą administracinį sprendimą ir neteisėtai priimtą administracinį sprendimą dėl teritorijos planavimo dokumento patvirtinimo iki statybą leidžiančio dokumento išdavimo administracine tvarka panaikina šį sprendimą priėmęs subjektas arba teismas, jeigu šis sprendimas nepanaikinamas administracine tvarka. Neteisėtai priimtą administracinį sprendimą dėl teritorijos planavimo dokumento patvirtinimo po statybą leidžiančio dokumento išdavimo panaikina teismas. Kreiptis į teismą dėl neteisėtai priimto administracinio sprendimo panaikinimo turi teisę:

- 1) asmenys, kurių teisės ir teisėti interesai yra pažeidžiami;
- 2) suinteresuota visuomenė;
- 3) valstybinę teritorijų planavimo priežiūrą atliekanti institucija ir kiti viešojo administravimo subjektai – jeigu jie kreipėsi į neteisėtai priėmusį administracinį sprendimą subjektą dėl administracinio sprendimo panaikinimo administracine tvarka, tačiau šis subjektas raštu atsisakė panaikinti administracinį sprendimą;
- 4) prokuratūra – kai dėl neteisėtai priimto administracinio sprendimo yra pažeistas visuomenės (viešasis) interesas ir jį būtina apginti.

Pažymėtina, kad minėtos Teritorijų planavimo įstatymo 32 straipsnio 3, 4 dalių nuostatos įsigaliojo 2010 m. spalio 1 d., priėmus 2010 m. liepos 2 d. Teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo įstatymą Nr. XI-995.

Atkreiptinas dėmesys, kad LVAT praktika dėl ginčų, kylančių teritorijų planavimo srityje, nagrinėjimo tvarkos pagal iki 2010 m. sausio 1 d. galiojusį teisinį reguliavimą yra apžvelgta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant teritorijų planavimą reglamentuojančias teisės normas, apibendrinime, publikuotame Administracinėje jurisprudencijoje Nr. 17. Minėtame apibendrinime LVAT praktikos pagrindu padarytos šios pagrindinės su ikiteisminiu ginčų, kylančių teritorijų planavimo srityje, nagrinėjimu susijusios išvados:

- Teritorijų planavimo procese dalyvaujantys asmenys privalo kreiptis į ikiteismines ginčų nagrinėjimo institucijas dėl sprendimų, priimtų teritorijų planavimo proceso stadijose nuo planavimo sąlygų išdavimo momento iki valstybinę teritorijų planavimo priežiūrą atliekančių institucijų išvados dėl parengtų teritorijos planavimo dokumentų pateikimo momento. Todėl ginčams dėl atsisakymo išduoti planavimo sąlygas ar įpareigojimo sudaryti teritorijų

planavimo dokumento organizatoriaus teisių ir pareigų perdavimo sutartį, taip pat ginčams dėl planavimo dokumento patikrinimo išvados ikiteisminė tvarka nėra privaloma;

- Teritorijų planavimo įstatymas nenustato išankstinės neteisminės tvarkos skundams dėl savivaldybės institucijų sprendimų, kuriais patvirtinti detalieji planai, pateikti. Įstatyme taip pat nėra nuostatos, pagal kurią asmuo, nepasinaudojęs teise pateikti skundą dėl detaliojo plano rengimo metu priimtų administracinių sprendimų, netektų teisės skusti savivaldybės institucijos sprendimo dėl detaliojo plano patvirtinimo;

- Išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijai pavedus planavimo organizatoriui iš naujo apsvarstyti visuomenės pateiktus planavimo pasiūlymus, planavimo organizatoriaus atsakymas, surašytas minėtos institucijos pavedimu, yra naujas atsakymas į pateiktus pasiūlymus, kuris gali būti apskūstas Teritorijų planavimo įstatymo 32 straipsnio 2 dalyje nustatyta tvarka.

Atsižvelgiant į tai, kad pagal Teritorijų planavimo įstatymo pakeitimus, padarytus 2009 m. lapkričio 19 d. bei 2010 m. liepos 2 d. įstatymais, pakito išankstinio ginčų, kylančių tam tikrose teritorijų planavimo srityse, nagrinėjimo ne per teismą tvarka, bei šiuos ginčus nagrinėjančių institucijų sistema, dauguma LVAT bylų, išnagrinėtų taikant iš esmės šiuo metu pasikeitusį teisinį reguliavimą teritorijų planavimo srityje, iš dalies nebėra teisiškai reikšmingos bei aktualios, o praktika, susijusi su ginčų, kylančių teritorijų planavimo srityje, nagrinėjimo tvarka, formuojama iš naujo.

Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS¹⁴³-636/2010, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pažymėjo, kad nors ankstesnės redakcijos Teritorijų planavimo įstatymo 32 straipsnio 4 dalis suinteresuotai visuomenei priskiriamais asmenims, nesutinkantiems su patvirtintais teritorijų planavimo dokumentų sprendimais, nustatė privalomą ikiteisminę ginčų nagrinėjimo tvarką, tačiau Teritorijų planavimo įstatymo 32 straipsnio 4 dalies (2010 m. liepos 2 d. įstatymo Nr. XI-995 redakcija, įsigaliojo nuo 2010 m. spalio 1 d.) 2 punktą suinteresuotai visuomenei suteikia teisę tiesiogiai kreiptis į teismą dėl neteisėtai priimto administracinio sprendimo panaikinimo¹⁴ (LVAT 2010 m. gruodžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹⁴³-636/2010).

14 Šioje byloje buvo ginčijami Šiaulių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2009 m. rugsėjo 21 d. įsakymas Nr. A-1168(8.1) „Dėl detaliojo plano (*duomenys neskelbtini*) tvirtinimo“ ir Šiaulių apskrities viršininko 2010 m. kovo 8 d. įsakymas Nr. V-1261 „Dėl iš žemės sklypų kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*) ir (*duomenys neskelbtini*) suformuotų žemės sklypų kadastro rodiklių nustatymo (*duomenys neskelbtini*)“.

Taikant naujai įsigaliojusias teisės normas (taip pat teisės normas, kurios 2009 m. lapkričio 19 d. bei 2010 m. liepos 2 d. įstatymais nebuvo keičiamos), buvo išnagrinėta ir administracinė byla AS¹⁴³-509/2010. Joje išaiškinta, kad ginčams dėl administracinių sprendimų, kuriais sustabdoma detaliojo plano rengimo procedūra, taikoma privaloma ikiteisminė ginčo nagrinėjimo tvarka. LVAT konstatavo, kad pareiškėjų keltam ginčui – leisti tęsti žemės sklypo detaliojo plano rengimo ir derinimo procedūras – Teritorijų planavimo įstatymo 27 straipsnio 7 dalyje yra nustatyta privaloma išankstinio nagrinėjimo ne per teismą tvarka. Pagal šią teisės normą derinimo ir svarstymo procedūros metu kilusius ginčus nagrinėja ir sprendimus priima teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekančios institucijos. LVAT taip pat nurodė, kad vadovaujantis Teritorijų planavimo įstatymo 34 straipsnio 2 dalies 2 punktu¹⁵, detaliųjų planų valstybinę teritorijų planavimo priežiūrą atlieka Aplinkos ministerijos įgaliota institucija. Tokia institucija yra Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija. Taigi, pasak LVAT, galiojantys teisės aktai nustato, kad ginčus dėl detaliojo teritorijų planavimo proceso tvarkos pažeidimų nagrinėjanti vienintelė ikiteisminė institucija yra Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija. Šiai institucijai išnagrinėjus ginčą ir nesutinkant su priimtu sprendimu, suinteresuotas asmuo turi teisę kreiptis į teismą. Minėtoje byloje pirmosios instancijos teismo nutarties dalis, kuria atsisakyta priimti pareiškėjų skundo dalį, panaikinta, šios skundo dalies priėmimo klausimas perduotas pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo (LVAT 2010 m. spalio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹⁴³-509/2010).

Taigi atsižvelgiant į teisinio reguliavimo pasikeitimus, šiame apibendrinime nebegaliojančių arba pasikeitusių teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės normų taikymo ir aiškinimo nuostatos, suformuotos LVAT jurisprudencijoje, apžvelgiamos lakoniškai. Išsamiau pateikiami tik tie LVAT praktikos pavyzdžiai, kurie gali būti svarbūs taikant ir aiškinant šiuo metu galiojančią teisinį reguliavimą.

4.2. LVAT praktika dėl ikiteisminės ginčų nagrinėjimo tvarkos, taikant teritorijų planavimą reglamentuojančias teisės normas, galiojusias iki 2010 m. sausio 1 d.

LVAT praktikoje suformuota teisės aiškinimo ir taikymo nuostata, kad ginčams, kylantiems dėl kompetentingos institucijos atsisakymo tvirtinti teritorijų planavimo dokumentą, ikiteisminė tvarka nėra taikoma (LVAT 2007

¹⁵ Byloje vadovautasi 2009 m. lapkričio 19 d. Teritorijų planavimo įstatymo Nr. XI-500 34 straipsnio 2 dalies 2 punkto redakcija, kuri šiuo metu nėra pasikeitusi.

m. rugsėjo 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁰-753/2007).

Pagal teisinį reguliavimą, galiojusį iki 2010 m. sausio 1 d., LVAT buvo formuojama praktika, kad planavimo sąlygoms apskūsti yra taikoma privaloma ikiteisminė tvarka (LVAT 2008 m. rugpjūčio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁵⁰²-438/2008).

Atsisakymas derinti detaliojo plano sprendinius pagal LVAT praktiką priskirtinas teritorijų planavimo derinimo procedūroms, todėl ginčai dėl tokio atsisakymo nagrinėjami ikiteisimine tvarka. LVAT, atsižvelgęs, be kita ko, į Teritorijų planavimo įstatymo 27 straipsnio 7 dalį, pagal kurią ginčus, kylančius tarp planavimo sąlygas išdavusių institucijų ir (ar) planavimo organizatoriaus, taip pat derinimo ir svarstymo procedūros metu kilusius ginčus nagrinėja ir sprendimus priima teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekančios institucijos, administracinėje byloje Nr. A⁸-783/2007 yra išaiškinęs, kad ginčui dėl atsakovo atsisakymo derinti detaliojo plano sprendinius, teisės aktuose yra numatyta speciali ikiteisminė ginčo nagrinėjimo tvarka (LVAT 2007 m. rugpjūčio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸-783/2007).

LVAT jurisprudencijoje buvo laikomasi nuostatos, kad pagal Teritorijų planavimo įstatymo 32 straipsnio 2 dalį, skundams dėl planavimo organizatoriaus atsakymo į asmenų pateiktus pasiūlymus dėl teritorijų planavimo dokumentų yra nustatyta privaloma išankstinio ginčo nagrinėjimo ne per teismą tvarka. Tai patvirtina LVAT 2009 m. kovo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹⁴³-157/2009 ir kt. Pastebėtina, kad Teritorijų planavimo įstatymo 32 straipsnio 2 dalies turinys nuo 2010 m. sausio 1 d. iš esmės nepakito.

5. Ginčų, kylančių mokesčių teisinių santykių srityje, nagrinėjimo tvarka

5.1. Ginčų, kylančių mokesčių teisinių santykių srityje, nagrinėjimo tvarkos teisinis reguliavimas

Mokesčių administravimo įstatymo (2010 m. lapkričio 23 d. įstatymo Nr. XI-1159 redakcija) 144 straipsnyje nustatyta, kad mokesčių mokėtojas turi teisę apskūsti bet kurią mokesčių administratoriaus (jo pareigūno) veiksmą arba neveikimą. Administracinių bylų teisenos įstatymo (2010 m. lapkričio 18 d. įstatymo Nr. XI-1143 redakcija, įsigaliojusi nuo 2011 m. sausio 1 d.) (toliau – ABTĮ) 26 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad mokesčių administravimo subjektų sprendimai ar veiksmai (neveikimas) mokesčių, kitų privalomų mokėjimų klausimais, išskyrus mokestinius ginčus, skundžiami šiame įstatyme nustatyta tvarka. Pagal Mokesčių

administravimo įstatymo 146 straipsnį, ginčai pagal skundus dėl mokesčių administratoriaus (jo pareigūno) sprendimų, jų nepriėmimo, kurie nepriskirti mokestiniams ginčams, taip pat ginčai pagal skundus dėl centrinio mokesčių administratoriaus sprendimų (jų nepriėmimo), kuriais mokestiniai ginčai nesprendžiami iš esmės, nagrinėjami ABTĮ nustatyta tvarka.

Mokesčių administravimo įstatymo 145 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad mokestiniams ginčams šiame įstatyme nustatoma ir reglamentuojama privaloma ikiteisminė jų nagrinėjimo procedūra. Ši nuostata neriboja mokesčių mokėtojo teisės po atitinkamo centrinio mokesčių administratoriaus sprendimo dėl mokestinio ginčo tiesiogiai kreiptis į teismą. Šiame įstatyme numatyta mokestinių ginčų nagrinėjimo procedūra taip pat taikoma nagrinėti mokesčių mokėtojo skundus dėl mokesčių administratoriaus sprendimo neatleisti nuo baudų bei (arba) delspinigių mokėjimo ir mokesčių administratoriaus atlikto mokesčių mokėtojo turimos mokesčio permokos įskaitymo (Mokesčių administravimo įstatymo 145 str. 2 d.).

Pagal Mokesčių administravimo įstatymo 147 straipsnį, Mokestinius ginčus nagrinėja centrinis mokesčių administratorius, Mokestinių ginčų komisija ir teismas.

Vadovaujantis Mokesčių administravimo įstatymo 150 straipsniu, mokestinius ginčus, kurie kyla tarp mokesčių mokėtojo ir vietos mokesčių administratoriaus, nagrinėja centrinis mokesčių administratorius. To paties įstatymo 151 straipsnyje numatyta, kad Mokestinių ginčų komisija nagrinėja:

1) mokestinius ginčus, kylančius tarp mokesčių mokėtojo ir centrinio mokesčių administratoriaus;

2) mokesčių mokėtojo ir centrinio mokesčių administratoriaus mokestinius ginčus dėl centrinio mokesčių administratoriaus sprendimų, priimtų išnagrinėjus mokesčių mokėtojų skundus dėl vietos mokesčių administratoriaus sprendimų;

3) mokesčių mokėtojo ir centrinio mokesčių administratoriaus mokestinius ginčus, kai centrinis mokesčių administratorius per šio Įstatymo nustatytus terminus nepriėmė sprendimo dėl mokestinio ginčo.

5.2. LVAT praktika, taikant teisės normas, reglamentuojančias ginčų, kylančių mokesčių teisinių santykių srityje, nagrinėjimo tvarką

LVAT formuojamos administracinės jurisprudencijos nuostatos patvirtina, kad mokestiniams ginčams ir kitiems ginčams, kylantiems dėl mokesčių administratoriaus sprendimų, įstatyme yra nustatyta skirtinga jų

nagrinėjimo tvarka.

LVAT yra išaiškinęs, kad mokestiniams ginčams yra nustatyta privaloma išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarka. Kiti ginčai tarp mokesčio mokėtojo (mokesčių išskaičiuojančio asmens) ir mokesčio administratoriaus ar jo pareigūno nagrinėjami ABTĮ nustatyta tvarka tiesiogiai kreipiantis į administracinę teisumą¹⁶ (LVAT 2008 m. vasario 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-207/2008, LVAT 2009 m. spalio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹⁴⁶-621/2009).

Pažymėtina, kad nors Mokesčių administravimo įstatymo 147 straipsnyje numatyta, jog mokestinius ginčus ikiteismine tvarka nagrinėja centrinis mokesčių administratorius ir Mokestinių ginčų komisija, privaloma išankstinio ginčo nagrinėjimo ne per teismą institucija yra tik centrinis mokesčių administratorius. Tai reiškia, jog mokestiniams ginčams nustatyta privaloma ikiteisminė jų nagrinėjimo procedūra neriboja mokesčių mokėtojo teisės po atitinkamo centrinio mokesčių administratoriaus sprendimo dėl mokestinio ginčo tiesiogiai kreiptis į teismą. Mokesčių mokėtojas dėl mokestinio ginčo į teismą gali kreiptis po to, kai mokestinį ginčą išnagrinėja ir dėl jo sprendimą priima centrinis mokesčių administratorius (LVAT 2006 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁰-755/2006).

Atsižvelgiant į tai, kad mokestiniams ginčams taikoma speciali ikiteisminė ginčo nagrinėjimo tvarka, kuri yra privaloma, o kiti ginčai, kylantys mokestiniuose teisiniuose santykiuose, gali būti nagrinėjami tiesiogiai teisme, esminis klausimas, nuo kurio priklauso, ar pareiškėjas privalo pasinaudoti ikiteismine skundo nagrinėjimo tvarka, yra tas, ar kilęs ginčas yra mokestinis. Vadovaujantis Mokesčių administravimo įstatymo 2 straipsnio 20 dalimi, mokestiniais ginčais laikytini ginčai, kylantys tarp mokesčių mokėtojo ir mokesčių administratoriaus dėl mokesčių administratoriaus sprendimo:

1) dėl patikrinimo akto tvirtinimo ar kito panašaus pobūdžio sprendimo, pagal kurį mokesčių mokėtojui naujai apskaičiuojamas ir nurodomas sumokėti mokestis;

2) atsakyti grąžinti (įskaityti) mokesčio permoką (skirtumą).

Analogiškas mokestinio ginčo sąvokos apibrėžimas įtvirtintas ir ABTĮ 2 straipsnio 18 dalyje.

¹⁶ Primintina, kad LVAT 2010 m. birželio 7 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-840/2010, kuri buvo apžvelgta šio apibendrinimo I dalyje (Administracinė jurisprudencija Nr. 19), išaiškinta, jog nepaisant to, kad mokesčių byloms, kuriose nagrinėjami ginčai, neatitinkantys įstatyminės mokestinių ginčų sąvokos, įstatymas nenustato jokios specialios nagrinėjimo tvarkos, tokiose bylose kylantys ginčai sprendžiami tiesiogiai kreipiantis į teismą, t. y. tokių ginčų nagrinėjimas nėra priskirtas administracinių ginčų komisijos kompetencijai.

5.2.1. Ginčai, kuriems taikoma privaloma ikiteisminė tvarka

Dėl sprendimo, kuriuo patvirtinamas patikrinimo aktas

Mokesčių administravimo įstatymo 2 straipsnio 21 dalyje numatyta, kad mokestinis patikrinimas – tai mokesčių administratoriaus atliekamas mokesčių mokėtojo patikrinimas siekiant kontroliuoti, kaip mokesčių mokėtojas vykdo mokesčių įstatymų reikalavimus mokesčių apskaičiavimo, deklaravimo, sumokėjimo, o įstatymų numatytais atvejais – ir kitose srityse. Pagal to paties įstatymo 128 straipsnio 1 ir 2 dalis, mokestinio patikrinimo rezultatai įforminami patikrinimo aktu. Tais atvejais, kai mokestinio patikrinimo metu mokesčių administratoriaus pareigūnas nustatė mokesčių įstatymų pažeidimų, patikrinimo rezultatai patvirtinami sprendimu dėl patikrinimo akto tvirtinimo. Mokesčių administratorius, priimdamas sprendimą dėl patikrinimo akto tvirtinimo, gali: 1) patvirtinti patikrinimo aktą; 2) patikrinimo aktą patvirtinti iš dalies; 3) nepatvirtinti patikrinimo akto; 4) pavesti pakartotinai patikrinti mokesčių mokėtoją; 5) pakeisti patikrinimo aktą (Mokesčių administravimo įstatymo 132 str. 1 d. ir 2 d.).

Administracinėje byloje Nr. AS⁴³⁸-468/2008 LVAT pažymėjo, kad pareiškėjo teismui skūstas Kauno apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos sprendimas „Dėl patikrinimo akto tvirtinimo“ yra Mokesčių administravimo įstatymo 132 straipsnyje nustatyta tvarka priimtas vietos mokesčių administratoriaus sprendimas, kuriuo buvo nuspręsta patvirtinti pareiškėjo atžvilgiu surašytą patikrinimo aktą ir juo apskaičiuotas mokesčių, baudų bei delspinigių sumas. LVAT, nustatęs, kad byloje kilęs ginčas atitinka mokestinio ginčo sąvoką, numatytą Mokesčių administravimo įstatymo 2 straipsnio 20 dalyje, nurodė, kad pagal Mokesčių administravimo įstatymo 145 straipsnio 1 dalį ir 147 straipsnį, mokestiniams ginčams nagrinėti nustatoma privaloma ikiteisminė jų nagrinėjimo procedūra (mokestinius ginčus privaloma ikiteisimine tvarka turi išnagrinėti centrinis mokesčių administratorius, o ginčai dėl centrinio mokesčių administratoriaus priimtų sprendimų taip pat gali būti nagrinėjami Mokestinių ginčų komisijoje). Nagrinėtoje byloje LVAT pripažino, kad pirmosios instancijos teismas teisėtai atsisakė priimti pareiškėjo skundą, kadangi pastarasis nebuvo pasinaudojęs privaloma ikiteisimine ginčo nagrinėjimo tvarka (LVAT 2008 m. rugpjūčio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁴³⁸-468/2008).

Tačiau pažymėtina, kad pagal Vyriausiojo administracinio teismo

praktiką, ginčams dėl sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo, kuriais nėra apskaičiuojamas ir nurodomas sumokėti mokesčiai, ikiteisminė tvarka nėra privaloma (LVAT 2010 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-1319/2010; plačiau žr. šio apibendrinimo 5.2.2. skyrių).

Dėl atsisakymo grąžinti (įskaityti) PVM permoką

Ginčas dėl mokesčių administratoriaus sprendimo atsisakyti grąžinti (įskaityti) mokesčio permoką teisėtumo yra mokesstinis ginčas, kuriam pagal Mokesčių administravimo įstatymo 145 straipsnio 1 dalį taikytina ikiteisminė ginčų nagrinėjimo procedūra (LVAT 2009 m. spalio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹⁴⁶-621/2009, taip pat žr. LVAT 2010 m. balandžio 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS⁸⁵⁸-217/2010).

Dėl mokesčio už žemę paskaičiavimo

Ginčas tarp pareiškėjos ir vietinio mokesčių administratoriaus dėl žemės mokesčio apskaičiavimo privalomai nagrinėtinas ikiteisimine tvarka. Administracinėje byloje Nr. AS⁵⁰²-50/2008 nustatyta, kad pareiškėja, be kitų skunde nurodytų reikalavimų, į teismą kreipėsi nesutikdama su mokesčio už žemę už 2007 metus apskaičiavimu (Panevėžio apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos Kupiškio skyriaus žemės mokesčio apskaičiavimo deklaracija). Pirmosios instancijos teismas šį pareiškėjos reikalavimą atsisakė priimti ABTĮ 37 straipsnio 2 dalies 3 punkte nurodytu pagrindu – pareiškėja nesilaikė ginčo išankstinio nagrinėjimo ne per teismą tvarkos. LVAT konstatavo, kad ginčas tarp pareiškėjos ir vietinio mokesčių administratoriaus dėl žemės mokesčio už 2007 metus apskaičiavimo atitinka įstatyminę mokesstinio ginčo sąvoką ir, vadovaujantis Mokesčių administravimo įstatymo 150 straipsniu, turi būti išnagrinėtas centrinio mokesčių administratoriaus (LVAT 2008 m. sausio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁵⁰²-50/2008, taip pat žr. LVAT 2009 m. sausio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-108/2009).

Dėl sprendimo įskaityti mokesčio permoką

Pažymėtina, jog, kaip nurodyta anksčiau, Mokesčių administravimo įstatymo 145 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad šiame įstatyme numatyta mokesčių ginčų nagrinėjimo procedūra taip pat taikoma nagrinėti mokesčių mokėtojo skundus dėl mokesčių administratoriaus sprendimo neatleisti nuo

baudų bei (arba) delspinigių mokėjimo ir mokesčių administratoriaus atlikto mokesčių mokėtojo turimos mokesčio permokos įskaitymo. Todėl, nors ginčai dėl sprendimo įskaityti mokesčio permoką neatitinka įstatyminės mokestinio ginčo sąvokos, toks ginčas nagrinėtinas ta pačia tvarka, kaip ir mokestinis ginčas, t. y. Mokesčių administravimo įstatyme nustatyta privaloma ikiteisminė tvarka, skundą pirmiausia paduodant centriniam mokesčių administratoriui.

Administracinėje byloje Nr. AS¹⁶-543/2007 pareiškėjas kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Marijampolės apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos atliktą mokesčio permokos (skirtumo) įskaitymą. LVAT konstatavo, kad Mokesčių administravimo įstatymo 145 straipsnio 1 dalyje numatyta, jog mokestiniams ginčams šiame įstatyme nustatoma ir reglamentuojama privaloma ikiteisminė jų nagrinėjimo tvarka. Ginčas dėl mokesčių administratoriaus atlikto mokesčių mokėtojo turimos mokesčio permokos įskaitymo prie mokestinių ginčų, apibrėžtų Mokesčių administravimo įstatymo 2 straipsnio 20 dalyje, nepriskirtinas, tačiau pagal šio įstatymo 145 straipsnio 2 dalį įstatyme numatyta mokestinių ginčų nagrinėjimo procedūra jam taip pat yra taikoma. Šių motyvų pagrindu pirmosios instancijos teismo nutartis, kuria buvo atsisakyta priimti skundą, palikta nepakeista (LVAT 2007 m. lapkričio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹⁶-543/2007).

5.2.2. Ginčai, kuriems ikiteisminė tvarka nėra taikoma

Dėl mokesčių administratoriaus patikrinimo pažymos

Mokesčių administravimo įstatymo 130 straipsnio 1 dalis nustato, kad tais atvejais, kai mokestinio patikrinimo metu mokesčių administratoriaus pareigūnas nenustatė mokesčių įstatymų pažeidimų, mokestinio patikrinimo rezultatai patvirtinami patikrinimo pažyma, kurią pasirašo mokesčių administratoriaus viršininkas ar jo tam įgaliotas pareigūnas. Mokesčių administratorius, tvirtindamas patikrinimo aktą patikrinimo pažyma, gali priimti sprendimą: 1) patvirtinti patikrinimo aktą; 2) pavesti pakartotinai patikrinti mokesčių mokėtoją (Mokesčių administravimo įstatymo 130 str. 2 d.).

LVAT yra išaiškinęs, kad ginčas dėl patikrinimo pažymos nėra mokestinis ginčas, todėl jo išnagrinėjimui išankstinio ginčo nagrinėjimo ne per teismą tvarka nėra taikoma:

„Šiuo atveju ginčas kilo dėl mokesčių administratoriaus patikrinimo pažymos apskundimo tvarkos. Patikrinimo pažyma patvirtinami mokestinio patikrinimo rezultatai, kai mokestinio patikrinimo metu mokesčių administratoriaus pareigūnas nenustato mokesčių įstatymų pažeidimų (Mokesčių administravimo įstatymo 130 str. 1 d.).

Pagal Mokesčių administravimo įstatymo 2 straipsnio 20 dalį, mokestiniai ginčai – ginčai, kylantys tarp mokesčių mokėtojo ir mokesčių administratoriaus dėl sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo ar kito panašaus pobūdžio sprendimo, pagal kurį mokesčių mokėtojui naujai apskaičiuojamas ir nurodomas sumokėti mokestis, taip pat dėl mokesčių administratoriaus sprendimo atsisakyti grąžinti (įskaityti) mokesčio permoką (skirtumą). Iš esmės analogiška nuostata įtvirtinta ABTĮ 2 straipsnio 18 dalyje.

Patikrinimo pažyma, vadovaujantis paminėtomis Mokesčių administravimo įstatymo ir ABTĮ nuostatomis, mokesčių administratorius mokesčių mokėtojui naujai neapskaičiuoja ir nenurodo sumokėti mokestį, taip pat neatsisako grąžinti (įskaityti) mokesčio permoką (skirtumą), o mokestinio patikrinimo metu nenustatęs mokesčių įstatymų pažeidimų, tik patvirtina mokestinio patikrinimo rezultatus. Taigi patikrinimo pažyma nėra mokestinio ginčo dalykas, o kilęs ginčas dėl tokios pažymos nėra mokestinis ginčas ir jam netaikomas išankstinis nagrinėjimas ne teismo tvarka, kurį numato ABTĮ 26 straipsnio 3 dalis bei Mokesčių administravimo įstatymo 145 straipsnis.

<...>

Taigi ginčas dėl patikrinimo pažymos priskirtinas kitų ginčų tarp mokesčių mokėtojo ir mokesčių administratoriaus (jo pareigūno) kategorijai bei nagrinėtinas ABTĮ nustatyta tvarka, skundą paduodant tiesiogiai administraciniam teismui“.

(LVAT 2006 m. lapkričio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹¹-611/2006).

Dėl sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo, kuriuo nėra apskaičiuojamas ir nurodomas sumokėti mokestis

Administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-1319/2010 kilo ginčas, ar Valstybinės mokesčių inspekcijos (centrinio mokesčių administratoriaus) dokumentas, kuriuo atsisakoma ikiteismine tvarka nagrinėti pareiškėjo skundą dėl Vilniaus apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos (teritorinio mokesčių

administratoriaus) sprendimo „Dėl patikrinimo akto tvirtinimo“, yra teisėtas.

Byloje išaiškinta, kad nepaisant to, jog ginčo dalykas yra sprendimas dėl patikrinimo akto tvirtinimo, mokestiniams ginčams nustatyta nagrinėjimo tvarka turi būti naudojama tik tada, kai patikrinimo akte yra nustatyta mokestinė prievolė mokesčių mokėtojui. LVAT konstatavo:

„<...> įstatymų leidėjas mokestiniais ginčais pripažįsta tik tokius ginčus, kai jie kyla tarp dviejų teisinių vienetų mokestinėje srityje, t. y. mokesčių mokėtojo ir mokesčių administratoriaus sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo (ar kito panašaus pobūdžio sprendimo) pagrindu. Tačiau tai tik viena iš sąlygų kylanti ginčą tarp mokesčių mokėtojo ir mokesčių administratoriaus pripažinti mokestiniu ginču. Kitas imperatyvas yra tas, kad sprendime dėl patikrinimo akto tvirtinimo ar kitame panašaus pobūdžio sprendime mokesčių mokėtojui turi būti naujai apskaičiuojamas ir nurodomas sumokėti mokestis. Vadinasi, mokestiniam ginčui atsirasti reikalingos dvi tarpusavyje susijusios esminės sąlygos: sprendimas dėl patikrinimo akto tvirtinimo ar kito panašaus pobūdžio sprendimas ir tokiam sprendime (bendrine prasme) apskaičiuotas bei nurodomas sumokėti mokestis. Nesant vienos iš aptartų sąlygų, kilęs ginčas tarp mokesčių mokėtojo ir mokesčių administratoriaus paprastai neturėtų būti pripažįstamas mokestiniu ginču bei nepatenka į mokestinių ginčų sąvokas, pateiktas tiek Mokesčių administravimo įstatymo 2 straipsnio 20 dalyje, tiek Administracinių bylų teisenos įstatymo 2 straipsnio 18 dalyje.

Kaip matyti iš 2007 m. spalio 25 d. patikrinimo akto ir Vilniaus apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos 2009 m. balandžio 9 d. sprendimo „Dėl patikrinimo akto tvirtinimo“, pareiškėjui (apeliantui) nėra naujai apskaičiuojami mokesčiai. Yra daroma tik išvada, kad mokestinio patikrinimo metu buvo pagrįstai konstatuota, jog pareiškėjas buvo naudojamas kaip tarpininkas neteisėtai veiklai vykdyti, siekiant savanaudiškų, visuomenei priešiškų interesų ir taip padarant žalą valstybei. Patikrinimo aktas patvirtinamas, bet sprendime nepateikiama konkreti aritmetinė privalomų sumokėti mokesčių bei su jais susijusių sumų išraiška, o tai reiškia, kad nėra vienos iš sąlygų, reikalingos kilusį ginčą pripažinti mokestiniu ginču <...>.

Faktinės bylos aplinkybės, mokestinių ginčų sąvokos aiškinimas, mokestinių ir kitų ginčų nagrinėjimo tvarka, nurodyta Mokesčių administravimo įstatyme, lemia išvadą, kad mokesčių administratorius neturėjo teisinio pagrindo nagrinėti pareiškėjo skundo dėl Vilniaus

apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos 2009 m. balandžio 9 d. sprendimo „Dėl patikrinimo akto tvirtinimo“. Pirmosios instancijos teismas tinkamai taikė teisės normas, reglamentuojančias ginčo santykius, ir pagrįstai pažymėjo, kad ikiteisminė mokestinių ginčų procedūra taikytina, kai asmeniui atsiranda mokestinės teisinės pasekmės, kitaip tariant, kai atsiranda mokestinė prievolė – mokesčio įstatymo pagrindu atsirandanti mokesčių mokėtojo pareiga teisingai apskaičiuoti mokesť, laiku sumokėti mokesť bei su juo susijusias sumas į biudžetą ir vykdyti pareigas, susijusias su mokesčių apskaičiavimu bei sumokėjimu“.

(LVAT 2010 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-1319/2010).

Dėl sprendimo, kuriuo mokesčių administratorius paveda pakartotinai patikrinti mokesčių mokėtoją

LVAT išplėstinė teisėjų kolegija administracinėje byloje Nr. A¹⁰-1142/2006 yra išaiškinusi, kad tuo atveju, kai vietos mokesčių administratorius priima sprendimą, kuriuo patikrinimo aktas nepatvirtinamas, o pavedama pakartotinai patikrinti mokesčių mokėtoją, skundo dėl tokio sprendimo nagrinėjimas centrinio mokesčio administratoriaus kompetencijai nėra priskirtas. Išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo:

„Pareiškėjas, laikydamasis ikiteisminės mokestinių ginčų nagrinėjimo procedūros, centriniam mokesčių administratoriui apskundė vietos mokesčių administratoriaus sprendimą, kuriuo patikrinimo aktas nebuvo patvirtintas, o buvo pavesta pakartotinai patikrinti mokesčių mokėtoją.

Mokestinio ginčo sąvoka yra pateikta Mokesčių administravimo įstatymo 2 straipsnyje.

<...>

Paminėta įstatymo nuostata reiškia, kad ne kiekvienas ginčas, kylantis tarp mokesčių mokėtojo ir mokesčių administratoriaus dėl sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo, yra mokestinis ginčas. Mokestiniu ginču laikytinas tik toks ginčas, kylantis tarp mokesčio mokėtojo ir mokesčių administratoriaus, kai sprendimu dėl patikrinimo akto tvirtinimo iš naujo apskaičiuojamas ir nurodomas sumokėti mokesť; taip pat dėl mokesčių administratoriaus sprendimo atsisakyti grąžinti mokesčio permoką.

Tauragės apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos <...> sprendimu <...>, kurį centriniam mokesčių administratoriui apskundė pareiškėjas, nebuvo iš naujo apskaičiuotas ir nurodytas sumokėti mokestis ar atsisakyta grąžinti mokesčio permoką. Šiuo sprendimu nebuvo patvirtintas patikrinimo aktas, o buvo pavesta pakartotinai patikrinti pareiškėją. Pareiškėjo skundas dėl tokio sprendimo nepriskirtinas mokestiniam ginčui dėl jau paminėtų aplinkybių. Todėl centrinis mokesčių administratorius pagrįstai nenagrinęjo pareiškėjo skundo ir nurodė, kad šį sprendimą Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka pareiškėjas gali apskusti apygardos administraciniam teismui.

Pirmosios instancijos administracinis teismas sprendime konstatavęs, kad ginčas dėl mokesčių administratoriaus sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo, nepriklausomai nuo to sprendimo turinio, yra mokestinis ginčas, netinkamai išaiškino įstatymą. Dėl šios priežasties atsakovo apeliacinis skundas tenkintinas”.

(LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2006 m. lapkričio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A¹⁰-1142/2006, Administracinių teismų praktika, Nr. 10, taip pat žr. LVAT 2008 m. sausio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS²⁶¹-109/2008, LVAT 2009 m. kovo 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS⁸²²-156/2009).

Dėl mokesčių administratoriaus neveikimo negrąžinant mokesčio permokos

Ginčas, kylantis dėl mokesčių administratoriaus neveikimo, negrąžinant gyventojų pajamų mokesčio permokos, remiantis LVAT praktika, nepriskirtinas prie ginčų, kuriems taikoma privaloma ikiteisminė nagrinėjimo procedūra. Tokios pozicijos buvo laikomasi administracinėje byloje Nr. AS⁷-100/2007. Pareiškėjas šioje byloje kreipėsi į teismą, reikalaudamas priteisti permokėtą gyventojų pajamų mokestį ir nustatyto dydžio palūkanas. Skunde pareiškėjas nurodė, jog Utenos apskrities valstybinė mokesčių inspekcija vilkina permokos grąžinimą ir iki šiol neatliko jokių veiksmų.

LVAT, atsižvelgęs į Mokesčių administravimo įstatymo 2 straipsnio 20 dalyje nurodytą mokestinių ginčų sąvoką, taip pat į tai, kad teritorinis mokesčių administratorius nebuvo priėmęs ABTĮ 20 straipsnio 20 dalyje nurodyto sprendimo atsisakyti grąžinti (įskaityti) mokesčio permoką, konstatavo, kad tokia etape tarp pareiškėjo ir administratoriaus kilęs ginčas dėl minėtos mokesčių administravimo procedūros nepriskirtinas prie mokestinių ginčų, kuriems taikoma ikiteisminė nagrinėjimo procedūra (LVAT

2007 m. kovo 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹⁷-100/2007).

Dėl mokestinės nepriemokos neatidėjimo (neišdėstymo)

Pagal LVAT praktikoje suformuotą taisyklę, ginčas, kilęs tarp mokesčių mokėtojo ir mokesčių administratoriaus dėl mokestinės nepriemokos neatidėjimo (neišdėstymo), nepriskirtinas prie ginčų, kuriems taikoma privaloma ikiteisminė nagrinėjimo procedūra:

„Kaip matyti iš pareiškėjo skundo, pastarasis neginčija nei sprendimo tvirtinti patikrinimo aktą, nei kitokio panašaus pobūdžio sprendimo, kuriame buvo nustatyti, apskaičiuoti papildomi ir nurodyti sumokėti mokesčiai, taip pat nėra ginčijamas sprendimas atsisakyti grąžinti (įskaityti) mokesčio permoką (skirtumą).

Kolegija konstatuoja, kad šioje byloje pareiškėjas skundžia Telšių apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos <...> sprendimą <...>, kuriuo nuspręsta neatidėti (neišdėstyti) mokesčių mokėtojo mokestinės nepriemokos bei įpareigoti atsakovą iš naujo išnagrinėti jo prašymą dėl mokestinės nepriemokos atidėjimo (išdėstymo), todėl minėtas ginčas, kilęs tarp mokesčio mokėtojo ir mokesčio administratoriaus dėl mokestinės nepriemokos neatidėjimo (neišdėstymo), nepriskirtinas prie mokestinių ginčų, kuriems taikoma ikiteisminė nagrinėjimo procedūra. Toks ginčas nagrinėtinas Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka (Mokesčių administravimo įstatymo 146 straipsnio 1 dalis)“.

(LVAT 2006 m. gegužės 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹⁶-175/2006).

Dėl mokestinės nepriemokos išieškojimo

Ginčas, kilęs tarp mokesčių mokėtojo ir mokesčių administratoriaus dėl mokestinės nepriemokos išieškojimo, taip pat nenagrinėtinas privaloma ikiteisimine tvarka. Administracinėje byloje Nr. AS¹⁷-22/2007 buvo ginčijamas Telšių apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos sprendimas, kuriuo nuspręsta išieškoti mokestinę nepriemoką iš I. J. firmos turto. Teisėjų kolegija nurodė, kad ginčas, kilęs tarp mokesčių mokėtojo ir mokesčių administratoriaus dėl mokestinės nepriemokos išieškojimo, nepriskirtinas prie mokestinių ginčų, kuriems taikoma ikiteisminė nagrinėjimo procedūra. Toks ginčas nagrinėtinas ABTĮ numatyta tvarka (LVAT 2007 m. sausio

11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹⁷-22/2007, taip pat žr. LVAT 2008 m. gegužės 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS³⁹-281/2008).

Ginčas dėl mokesčio tyrimo padarinių

Vadovaujantis Mokesčių administravimo įstatymo 2 straipsnio 22 dalimi, mokesčio tyrimas – tai mokesčių administratoriaus atliekama mokesčių mokėtojo veiklos stebėseną, apimanti pateiktų mokesčių deklaracijų, muitinės deklaracijų, dokumentų bei kitos apie mokesčių mokėtoją turimos informacijos analizę, mokesčių mokėtojų vizitavimą, jų veiklos kontrolę, siekiant nustatyti ir pašalinti trūkumus bei prieštaravimus mokesčių apskaičiavimo, deklaravimo ir sumokėjimo srityje.

Pagal Mokesčių administravimo įstatymo 136 straipsnio 1 dalį, jeigu mokesčio tyrimo metu mokesčių administratoriaus pareigūnas nustato mokesčių mokėtojo pateiktos mokesčių deklaracijos ar kito dokumento trūkumų arba šie dokumentai prieštarauja kitai apie mokesčių mokėtoją turimai informacijai, mokesčių administratorius mokesčių mokėtojui įteikia rašytinį pranešimą, pasiūlydamas ištaisyti mokesčio tyrimo metu nustatytas klaidas ir pašalinti trūkumus ar prieštaravimus. Jeigu mokesčių mokėtojas per įstatyme nurodytą terminą mokesčių administratoriaus pasiūlytu būdu pašalina trūkumus ir prieštaravimus, įstatyme numatytos baudos netaikomos, išskyrus atvejus, jei įstatymai nenustato kitaip. Jeigu mokesčių mokėtojas per įstatyme nurodytą terminą ir pasiūlytu būdu nepašalina pranešime nurodytų trūkumų ir prieštaravimų, mokesčių mokėtojui už mokesčių įstatymų pažeidimus (jei jie išaiškinami) taikomos nustatytos baudos, o trūkumų ir prieštaravimų nepašalinimas paprastai yra pagrindas pradėti mokesčio patikrinimą (Mokesčių administravimo įstatymo 137 str.).

Administracinėje byloje Nr. AS⁵⁰²-437/2008 pareiškėjas su skundu kreipėsi į Šiaulių apygardos administracinę teisumą, prašydamas panaikinti atsakovo Šiaulių apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčio tyrimo rezultatus (sprendimą) ir pripažinti pateiktų patikslintų pridėtinės vertės mokesčio deklaracijų už 2007 m. balandžio, gegužės ir spalio mėnesius anuliavimą neteisėtu. Šiaulių apygardos administracinis teismas nutartimi pareiškėjo skundą paliko nenagrinėtą, nes pareiškėjas kreipėsi į teisumą nesilaikydamas tos kategorijos byloms nustatytos išankstinio bylos nagrinėjimo ne per teisumą tvarkos ir dar gali pasinaudoti ta tvarka. LVAT, nustatęs, kad pareiškėjas ginčija atsakovo veiksmo (mokesčio tyrimo) sukeltų pasekmių, t. y. jo pateiktų patikslintų PVM deklaracijų anuliavimo teisėtumą ir pagrįstumą,

nusprendė, jog nurodyto pobūdžio ginčai Mokesčių administravimo įstatymo 2 straipsnio 20 dalies požiūriu nelaikytini mokestiniais ginčais, ir padarė išvadą, kad nagrinėtu atveju kilęs ginčas tarp pareiškėjo ir mokesčių administratoriaus patenka į Mokesčių administravimo įstatymo 146 straipsnio 1 dalies reguliavimo sritį, t. y. yra nagrinėtinas ABTĮ nustatyta tvarka, ir tai reiškia, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai konstatavo, jog pareiškėjas, prieš kreipdamasis į teismą, turėjo pasinaudoti tokios kategorijos byloms nustatyta išankstinio bylos nagrinėjimo ne per teismą tvarka (LVAT 2008 m. rugpjūčio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁵⁰²-437/2008).

Dėl mokesčių administratoriaus sprendimo areštuoti turtą

Administracinėje byloje Nr. AS³⁹-558/2007 buvo ginčijamas turto arešto aktas, surašytas Šiaulių apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos, atliekant VŠĮ „Tautvilos inovacija“ patikrinimą. LVAT konstatavo, kad vadovaujantis Mokesčių administravimo įstatymo 144–146 straipsnių nuostatomis, tokiems ginčams nėra nustatyta privaloma ikiteisminė nagrinėjimo procedūra, kuri taikoma mokestiniais ginčams (LVAT 2007 m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS³⁹-558/2007).

Dėl sprendimo įrašyti į mokesčių mokėtojų registrą

Administracinėje byloje Nr. AS⁴²-242/2010 nustatyta, kad pareiškėjas skundu kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą ir prašė panaikinti Vilniaus apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos Trakų skyriaus sprendimą, kuriuo nuspręsta mokesčių mokėtojų registre įregistruoti pareiškėjo individualią veiklą per 2008 metus. Pareiškėjas taip pat prašė atnaujinti skundo padavimo terminą. LVAT konstatavo, kad pareiškėjas skundo padavimo terminą iš esmės praleido dėl to, kad iš karto tiesiogiai nesikreipė į teismą, o be pagrindo pirmiausia padavė skundą centriniam mokesčių administratoriui, kuris nėra kompetentingas nagrinėti tokio pobūdžio ginčų, kokį nagrinėjamu atveju kelia pareiškėjas.

LVAT, atmesdamas pareiškėjo argumentus, kad iš Mokesčių administravimo įstatymo nuostatų ir teismų praktikos negalima daryti vienareikšmiškos išvados, kad jo keliamo ginčo nėra kompetentingas nagrinėti centrinis mokesčių administratorius, pažymėjo, jog iš Mokesčių administravimo įstatymo 2 straipsnio 20 dalies, 145, 146, 147 ir 150 straipsnių nuostatų yra pakankamai aišku, kad vietos mokesčių administratoriaus

sprendimai dėl asmenų įrašymo į mokesčių mokėtojų registrą nepatenka į vietos mokesčių administratoriaus sprendimų, kurie yra skundžiami mokestiniams ginčams nagrinėti nustatyta ikiteismine tvarka ir dėl kurių kilusius ginčus nagrinėja centrinis mokesčių administratorius, kategoriją. Dėl šių priežasčių LVAT pareiškėjo atskirojo skundo netenkino ir paliko galioti pirmosios instancijos teismo nutartį (LVAT 2010 m. gegužės 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁴⁴²-242/2010).

Dėl rašymo apsirikimo (techninės) klaidos ištaisymo

Administracinėje byloje Nr. AS¹⁴⁶-94/2010 nustatyta, kad centrinis mokesčių administratorius atsisakė nagrinėti pareiškėjo skundą ikiteismine ginčų nagrinėjimo tvarka motyvuodamas tuo, kad tai nėra mokestinis ginčas Mokesčių administravimo įstatymo 2 straipsnio 20 punkte apibrėžta mokestinio ginčo prasme, kadangi skundžiamu sprendimu pareiškėjui nebuvo apskaičiuoti papildomi mokesčiai, o tik ištaisyta rašymo apsirikimo (techninė) klaida. Valstybinė mokesčių inspekcija pareiškėjui paaiškino, kad jis mokesčių administratoriaus veiksmus gali apskųsti Klaipėdos apygardos administraciniam teismui.

LVAT sprendė, kad teritorinis mokesčių administratorius skundžiamą sprendimą priėmė dėl rašymo apsirikimo ištaisymo, todėl centrinis mokesčių administratorius neprivalėjo skundo priimti, o sprendžiant klausimą dėl termino kreiptis į teismą nustatymo, turėjo būti vadovujamasi Mokesčių administravimo įstatymo 146 straipsniu ir ABTĮ 33 straipsnio 1 dalimi, kurioje nustatytas vieno mėnesio terminas skundui dėl administracinio akto (vietos mokesčių administratoriaus sprendimo dėl rašymo apsirikimo ištaisymo) teismui paduoti (LVAT 2010 m. vasario 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹⁴⁶-94/2010).

Dėl mokesčio už aplinkos teršimą

Pagal LVAT praktiką, mokestinių ginčų išankstinio nagrinėjimo ne per teismą tvarka netaikoma ginčams dėl mokesčio už aplinkos teršimą. Administracinėje byloje Nr. AS⁶-37/2007 ginčas kilo dėl Šiaulių regiono aplinkos apsaugos departamento sprendimo, kuriuo buvo patvirtintas Šiaulių regiono aplinkos apsaugos departamento patikrinimo aktas ir pareiškėjui nurodyta sumokėti 33 985 Lt mokesčių už aplinkos teršimą už nuslėptą apmokestinamosios pakuotės kiekį. Sistemiškai aiškindama Mokesčių

administravimo įstatymo nuostatas, teisėjų kolegija padarė išvadą, kad Mokesčių administravimo įstatymo nuostatos netaikomos sprendžiant klausimus dėl Aplinkos ministerijos ar jos įgaliotos institucijos atliekamo mokesčio patikrinimo rezultatų įforminimo bei patvirtinimo apskundimo. Kadangi nagrinėtu atveju buvo skundžiamas būtent Aplinkos ministerijos įgaliotos institucijos sprendimas, kuriuo buvo patvirtinti mokesčio už aplinkos teršimą patikrinimo rezultatai, sprendžiant dėl tokio pobūdžio sprendimų apskundimo tvarkos, Mokesčių administravimo įstatymo nuostatos negali būti taikomos. LVAT, be kita ko, pažymėjo, kad kiti teisės aktai (Mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas, aplinkos ministro ir finansų ministro 2002 m. gruodžio 21 d. Nr. 663/409a įsakymas „Dėl mokesčio už aplinkos teršimą apskaičiavimo ir mokėjimo tvarkos“ ir juo patvirtinta Mokesčio už aplinkos teršimą apskaičiavimo ir mokėjimo tvarka, Administracinių bylų teisenos įstatymas) taip pat nenustato, kad nagrinėjamo pobūdžio ginčiuose skundai paduodami centriniam mokesčių administratoriui, Mokestinių ginčų komisijai, o vėliau išimtinai Vilniaus apygardos administraciniam teismui. Taigi pirmosios instancijos teismas, atsisakydamas priimti pareiškėjo skundą, nepagrįstai rėmėsi Mokesčių administravimo įstatymo nuostatomis ir nurodė šiuo atveju netaikytiną ginčo sprendimo tvarką.

Teisėjų kolegija taip pat pastebėjo, kad kadangi ginčas kilo dėl Šiaulių regiono aplinkos apsaugos departamento sprendimo, kuris ir sukėlė pareiškėjui tiesiogines teises pasekmes, tad nesant išimtinio ginčo priskirtinumo Vilniaus apygardos administraciniam teismui, ginčas teisingas būtent Šiaulių apygardos administraciniam teismui (pagal institucijos – atsakovo – buveinės vietą).

Nurodytais pagrindais pirmosios instancijos teismo nutartis buvo panaikinta, o skundo priėmimo klausimas perduotas iš naujo nagrinėti tam pačiam pirmosios instancijos teismui (LVAT 2007 m. sausio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁶-37/2007, taip pat žr. LVAT 2008 m. sausio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS⁷⁵⁶-28/2007).

5.2.3. Reikalavimai skundai mokestiniame ginče – pareiga pateikti visus įrodymus

Mokesčių administravimo įstatymo 153 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad skunde, kuris paduodamas mokestiniame ginče, turi būti nurodyta:

1) mokesčių mokėtojo pavadinimas (vardas, pavardė), identifikacinis numeris (kodas), adresas;

- 2) skundžiamas sprendimas, jo surašymo data;
- 3) aplinkybės, kuriomis pareiškėjas grindžia savo reikalavimą, ir tai patvirtinantys įrodymai;
- 4) skundo pareiškėjo reikalavimas.

Mokesčių administravimo įstatymo 153 straipsnio 3 dalyje taip pat nurodyta, kad mokesčių mokėtojas privalo pateikti centriniam mokesčių administratoriui visus dokumentus (ne valstybine kalba įformintų dokumentų autentikuotus vertimus į valstybinę kalbą) ir įrodymus, kuriais grindžia savo nesutikimą su mokesčių administratoriaus sprendimu ir savo reikalavimą. Nurodytų dokumentų ir įrodymų nepateikęs mokesčių mokėtojas praranda teisę jais remtis tolesnio ginčo nagrinėjimo ikiteisminėje mokestinį ginčą nagrinėjančioje institucijoje metu, išskyrus atvejus, kai apie negalimumą juos pateikti (nurodant svarbias to priežastis) buvo nurodyta pateiktame mokesčių mokėtojo skunde ar mokesčių administratorius, neturėdamas pagrindo, atsisakė priimti mokesčių mokėtojo pateiktus dokumentus ir įrodymus.

Pagal Mokesčių administravimo įstatymo 155 straipsnio 6 dalį, Mokestinių ginčų komisija, priimdama sprendimą dėl mokesčių mokėtojo skundo, neatsižvelgia ir nevertina tų mokesčių mokėtojo pateiktų įrodymų, kurie nebuvo pateikti centriniam mokesčių administratoriui, išskyrus atvejus, kai apie jų negalimumą pateikti buvo nurodyta mokesčių mokėtojo skunde centriniam mokesčių administratoriui.

Atsižvelgiant į tai, kas paminėta anksčiau, LVAT praktikoje laikomasi nuostatos, kad mokesčių mokėtojo teisė teikti papildomus įrodymus dėl mokestinio ginčo nėra absoliuti. Mokesčių mokėtojas privalo pateikti centriniam mokesčių administratoriui visus dokumentus ir įrodymus, kuriais grindžia savo nesutikimą su teritorinio mokesčių administratoriaus sprendimu, kartu su skundu dėl pastarojo subjekto sprendimo. Laiku nerealizavęs teisės pateikti visus dokumentus ir įrodymus, pareiškėjas praranda teisę jais remtis tolesnio ginčo nagrinėjimo ikiteisminėje mokestinį ginčą nagrinėjančioje institucijoje metu. Įstatymų leidėjas, Mokesčių administravimo įstatyme įtvirtinęs aptariamą imperatyvą, numatė ir išimtis, kurioms esant minėtos teisės bei pareigos įvykdymas, netaikomos. Viena iš tokių aplinkybių, kada taikoma išimtis – mokesčių mokėtojo pateikta informacija apie tam tikrų dokumentų pateikimo negalimumą, įvardijant svarbias to priežastis, arba mokesčių administratoriaus nepagrįstas atsisakymas priimti mokesčių mokėtojo pateiktus dokumentus ir įrodymus. Konstatavus vieną iš šių dviejų aplinkybių, teisė pateikti mokesčių administratoriui visus dokumentus ir įrodymus, kuriais jis grindžia savo nesutikimą su mokesčių administratoriaus

sprendimu, vėliau negu nurodyta Mokesčių administravimo įstatymo 153 straipsnio 3 dalyje, 155 straipsnio 6 dalyje, negali būti paneigiama (LVAT 2007 m. rugsėjo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-573/2007).

Kita vertus, pagal LVAT praktiką Mokesčių administravimo įstatymo 153 straipsnio 3 dalyje numatyta taisyklė, atsižvelgiant į konkrečias aplinkybes, neturėtų būti taikoma pernelyg formaliai:

„Mokesčių administravimo įstatymo 153 straipsnio 1 dalies 3 ir 4 punktuose bei 3 dalyje įtvirtintos teisės normos įpareigoja mokesčių mokėtoją visas aplinkybes, kuriomis pareiškėjas grindžia savo reikalavimą, visus dokumentus ir įrodymus, kuriais grindžia savo nesutikimą su mokesčių administratoriaus sprendimu, pateikti centriniam mokesčių administratoriui. Šios teisės normos yra imperatyvios, tad iš esmės tolesnio mokestinio ginčo ribas lemia mokesčių mokėtojo skundo pagrindas (bylos aplinkybės ir įrodymai), kuriuo jis rėmėsi teikdamas skundą centriniam mokesčių administratoriui. Teisėjų kolegija sprendžia, kad ši bendra taisyklė neturėtų būti taikoma pernelyg formaliai. Besąlyginis draudimas asmeniui pateikti, o teismui vertinti naujus įrodymus, kurie nebuvo pateikti centriniam mokesčių administratoriui (arba buvo pateikti Mokestinių ginčų komisijai, pažeidžiant Mokesčių administravimo įstatymo 155 str. 6 d. reikalavimus), net ir tais atvejais, kai egzistuoja pagrįstos priežastys, dėl kurių tai nebuvo padaryta anksčiau arba naujų įrodymų būtinybė iškilė vėliau, būtų nesuderinamas su teisės būti išklausytam principu, teisės į tinkamą teismo procesą principu, Administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 57 straipsnio 6 dalies nuostata, kad teismo vidinis įsitikinimas turi būti pagrįstas visapusišku, išsamiu ir objektyviu bylos aplinkybių viseto išnagrinėjimu, įrodymai vertinami vadovaujantis įstatymu, taip pat teisingumo bei protingumo kriterijais, ABTĮ 81 straipsnio nuostata, pagal kurią, nagrinėdami administracines bylas, teisėjai privalo aktyviai dalyvauti tiriant įrodymus, nustatant visas bylai svarbias aplinkybes ir visapusiškai, objektyviai jas ištirti.

Pažymėtina ir tai, kad Mokesčių administravimo įstatymo 145 straipsnio 1 dalis nustato, jog privaloma ikiteisminė mokestinių ginčų nagrinėjimo procedūra neriboja mokesčių mokėtojo teisės po atitinkamo centrinio mokesčių administratoriaus sprendimo dėl mokestinio ginčo tiesiogiai kreiptis į teismą. Pagal Įstatymo 154 straipsnio 5 dalį sprendime turi būti nurodyta mokesčių mokėtojo teisė apskusti priimtą sprendimą

Mokestinių ginčų komisijai arba teismui ir tokio apskundimo terminai.

Dėl to, kas išdėstyta, teisėjų kolegija negali sutikti su pirmosios instancijos teismo argumentu, kad pirmosios instancijos teismas (visais atvejais) sprendžia ginčą nevertindamas naujų įrodymų, kurie buvo pateikti Mokestinių ginčų komisijai pažeidžiant Mokesčių administravimo įstatymo 155 straipsnio 6 dalies nuostatas. Toks vertinimas sąlygotų situaciją, kai asmuo, pasinaudojęs teise kreiptis į Mokestinių ginčų komisiją, prarastų teisę teikti naujus įrodymus pirmosios instancijos teismui, o mokesčių mokėtojas, kuris nesikreipė į Mokestinių ginčų komisiją, o kreipėsi tiesiogiai į teismą – tokią teisę turėtų. Tai reikštų, jog įstatyme numatytas pasinaudojimas ikiteismine ginčo nagrinėjimo tvarka sukeltų asmeniui neigiamų teisinių pasekmių. Procesinių teisės normų bylos nagrinėjimui teisme, įskaitant naujų įrodymų, kurie nebuvo pateikti ginčą nagrinėjant ikiteismine tvarka (tiek centriniam mokesčių administratoriui, tiek ir Mokestinių ginčų komisijai), Mokesčių administravimo įstatymas nenumato, todėl klausimai dėl teismui pateikiamų naujų įrodymų turėtų būti sprendžiami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Tuo tarpu įrodymų teikimą nagrinėjant ginčą pirmosios instancijos teisme reglamentuojančios šio įstatymo nuostatos nenustato jokių apribojimų proceso šalims teikti ir tuos įrodymus, kurie nebuvo pateikti institucijoms, nagrinėjusioms ginčą ne teismo tvarka. Kadangi įstatymų leidėjas nenustatė jokių apribojimų ginčą nagrinėjant pirmosios instancijos teisme, teismas savo iniciatyva taikyti tokių apribojimų negali“.

(LVAT 2008 m. rugpjūčio 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-954/2008).

LVAT administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-999/2009 yra atkreipęs dėmesį, kad Mokesčių administravimo įstatymo 153 straipsnio 3 dalyje ir 155 straipsnio 6 dalyje įtvirtintas mokesčių mokėtojo teisės remtis dokumentais ir įrodymais, nepateiktais kartu su skundu centriniam mokesčių administratoriui, ribojimas yra taikomas tik ikiteisminėje mokestinio ginčo nagrinėjimo stadijoje, t. y. kai mokestinį ginčą nagrinėja centrinis mokesčių administratorius ar Mokestinių ginčų komisija. Nagrinėjant mokestinį ginčą teisme, mokesčių mokėtojas turi visas ABTĮ numatytas teises. ABTĮ 52 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad proceso šalis turi teisę teikti įrodymus. ABTĮ nenustato jokių proceso šalies teisės teikti įrodymus apribojimų, nagrinėjant bylą pirmosios instancijos teisme (LVAT 2009 m. rugsėjo 24 d. nutartis

administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-999/2009).

Pagal LVAT praktiką, centrinio mokesčių administratoriaus sprendimas atsisakyti priimti skundą dėl to, kad prie jo nepridėti dokumentų, pateiktų teritoriniam mokesčių administratoriui, jo priimtų ir įvertintų, vertimai, yra nepagrįstas. Mokesčių administravimo įstatymo 154 straipsnio 2 dalis nustato, kad vietos mokesčių administratorius gautą mokesčio mokėtojo skundą ir jam nagrinėti reikiamą medžiagą per 3 darbo dienas privalo nusiųsti centriniam mokesčių administratoriui. Pareiškėjas šiuo atveju nurodė, kad sprendimą ginčija tuo pagrindu, jog trečiasis suinteresuotas asmuo neteisingai taikė teisės normas, o visi dokumentai ir įrodymai yra pateikti atliekant mokestinį patikrinimą, kurio medžiagą su pareiškėjo skundu Vilniaus teritorinė muitinė privalo pateikti atsakovui, todėl pareiškėjas neprivalo teikti pakartotinai jau pateiktus dokumentus (LVAT 2008 m. liepos 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶³-1306/2008).

5.2.4. Skundo ikiteisminei mokestinius ginčus nagrinėjančiai institucijai padavimo terminas

Mokesčių administravimo įstatymo 152 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad skundas centriniam mokesčių administratoriui turi būti paduodamas raštu ne vėliau kaip per 20 dienų po to, kai mokesčių mokėtojui buvo įteiktas vietos mokesčių administratoriaus sprendimas, kurį mokesčių mokėtojas skundžia. Mokesčių administravimo įstatymo 152 straipsnio 2 dalis nustato, kad skundas Mokestinių ginčų komisijai turi būti paduodamas raštu ne vėliau kaip per 20 dienų nuo centrinio mokesčių administratoriaus skundžiamo sprendimo įteikimo mokesčių mokėtojui arba per 20 dienų nuo termino sprendimui dėl mokestinio ginčo priimti pasibaigimo dienos.

LVAT administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-299/2010, sistemiškai aiškindamas Mokesčių administravimo įstatymo 152 ir 164 straipsnių nuostatas, padarė išvadą, kad mokesčių administratoriui yra suteikta diskrecija pasirinkti vieną iš leistinų būdų, kuriuo jis įteikia sprendimus mokesčių mokėtojui. Minėtoje byloje nustatyta, kad sprendimą mokesčių administratorius teikė du kartus, dviem būdais. Pirmą kartą pareiškėjui buvo išsiųstas registruotas laiškas, kuris siuntėjui buvo grąžintas kaip neįteiktas. Kitą kartą apie ginčyto sprendimo įteikimą pareiškėjui buvo paskelbta viešai laikraštyje. Teisėjų kolegijos vertinimu, tokie vietos mokesčių administratoriaus veiksmai rodė, jog jo elgesys dėl ginčijamo sprendimo įteikimo pareiškėjui buvo nenuoseklus bei leidžiantis pareiškėjui manyti, jog sprendimo apskundimo termino eiga

prasidėjo arba buvo pratęsta nuo viešo paskelbimo laikraštyje dienos. Kadangi tokie vietos mokesčių administratoriaus veiksmai neatitiko teisinio aiškumo bei Mokesčių administravimo įstatymo 9 straipsnyje įtvirtinto apmokestinimo aiškumo principo reikalavimų, teisėjų kolegijos nuomone, byloje nagrinėta teisinė situacija turėjo būti vertinama mokesčio mokėtojo naudai. Tai lėmė išvadą, jog terminas skundui paduoti turi būti skaičiuojamas laikant, kad ginčytas sprendimas pareiškėjui buvo įteiktas apie jį jam viešai paskelbiant laikraštyje (LVAT 2010 m. vasario 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-299/2010). Analogiškais motyvais LVAT vadovavosi, priimdamas 2010 m. kovo 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-444/2010.

Mokesčių administravimo įstatymo 152 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad mokesčių mokėtojui, praleidusiam skundo padavimo terminą dėl priežasčių, kurias ikiteisminė mokesčių ginčą nagrinėjanti institucija pripažįsta svarbiomis, šis terminas minėtos institucijos sprendimu gali būti atnaujintas. Kartu su prašymu atnaujinti skundo padavimo terminą turi būti paduodamas ir skundas, kurio padavimo terminas yra praleistas. Minėtas prašymas turi būti išnagrinėtas per skundui, paduodamam dėl mokesčio ginčo, išnagrinėti nustatytą terminą.

LVAT, aiškindamas nurodytą teisės normą, yra pažymėjęs, kad galimybė atnaujinti skundo padavimo terminą siejama su tam tikromis sąlygomis. Visų pirma reikalingas pats skundas dėl mokesčių administratoriaus akto, o antra, būtina konstatuoti svarbias termino skundui paduoti praleidimo priežastis. Šių priežasčių sąrašas Mokesčių administravimo įstatyme nepateikiamas. Nėra ir „svarbios priežasties“ definicijos, o tai reiškia, kad kiekvienu individualiu atveju, atsižvelgiant į surinktus įrodymus, turi būti sprendžiama dėl praleisto termino skundui paduoti atnaujinimo. Kaip nurodyta administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-113/2008, teismų praktikoje pripažįstama, kad priežastimis, kurių pagrindu gali būti atnaujintas praleistas terminas skundui paduoti, laikytinos tik tos aplinkybės, kurios objektyviai trukdė asmeniui tai padaryti, tai yra nepriklausė nuo jo valios. Subjektyvaus pobūdžio priežastys, kurios priklausė nuo paties pareiškėjo valios, nepripažįstamos pagrindu atnaujinti praleistą terminą. Pavyzdžiui, tokios priežastys kaip neapsisprendimas, patiklumas, neryžtingumas yra subjektyvaus pobūdžio ir negali būti pripažįstamos svarbiomis, sprendžiant praleisto termino atnaujinimo klausimą (LVAT 2008 m. sausio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-113/2008).

Sprendžiant termino atnaujinimo klausimą, yra atsižvelgiama į svarbių aplinkybių atsiradimo momentą, jų egzistavimo trukmę, taip pat – ar po to, kai minėtos aplinkybės išnyko, asmuo kreipėsi į teismą per protingą laiko tarpą. Vertinama, ar asmuo buvo pakankamai atidus, sąžiningas, ar, priešingai, savo

teisės įgyvendino nerūpestingai, aplaidžiai. Šia prasme kiekvienam konkrečiam atvejui taikytini ne vidutiniai, o individualūs sąžiningo, atidaus bei rūpestingo elgesio standartai (LVAT 2010 m. rugpjūčio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-757/2010).

LVAT savo praktikoje yra konstatavęs, kad Mokesčių administravimo įstatymas neriboja mokesčių mokėtojo teisės pakartotinai kreiptis į ikiteisminę mokesčių ginčų nagrinėjimo instituciją po to, kai buvo atsisakyta priimti mokesčių mokėtojo skundą dėl to, kad buvo praleistas skundo padavimo terminas ir mokesčių mokėtojas neprašė skundo padavimo termino atnaujinti.

Muitinės departamentas sprendimu nusprendė pareiškėjo skundą dėl Kauno teritorinės muitinės sprendimo laikyti nepaduotu ir jį gražino pareiškėjui, nes, Muitinės departamento nuomone, pareiškėjas skundą padavė praleidęs įstatyme nustatytą terminą ir neprašė jo atnaujinti. Pareiškėjas Muitinės departamentui pakartotinai padavė skundą dėl minėto Kauno teritorinės muitinės sprendimo, kartu pateikdamas prašymą atnaujinti skundo padavimo terminą. Atsakovas (Muitinės departamentas) pareiškėjo prašymą dėl skundo padavimo termino atnaujinimo atmetė kaip nepagrįstą. Muitinės departamentas, priimdamas tokį sprendimą, jį motyvavo tuo, kad yra įsiteisėjęs sprendimas, kuriuo jau buvo nuspręsta laikyti pareiškėjo skundą nepaduotu, todėl Kauno teritorinės muitinės sprendimo bei ginčo nagrinėjimo klausimas yra išspręstas. LVAT teisėjų kolegijos sprendimu toks atsakovo sprendimas buvo pripažintas nepagrįstu. LVAT, nustatęs, kad tarp pareiškėjo ir Kauno teritorinės muitinės (teritorinio mokesčių administratoriaus) kilo mokestinis ginčas, konstatavo:

„Muitinės departamento prie Finansų ministerijos generalinio direktoriaus 2004 m. gegužės 19 d. įsakymu Nr. 1B-540 patvirtintų Skundų nagrinėjimo Lietuvos Respublikos muitinėje nuostatų 3 punkte nurodyta, kad šie nuostatai netaikomi mokestiniam ginčams, kurie nagrinėjami Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo nustatyta tvarka. Todėl atsakovas, priimdamas skundžiamą sprendimą, nepagrįstai rėmėsi šiais nuostatais.

Mokesčių administravimo įstatymo 152 straipsnio 1 dalis nustato, kad skundas centriniam mokesčių administratoriui turi būti paduodamas raštu ne vėliau kaip per 20 dienų po to, kai mokesčių mokėtojui buvo įteiktas vietos mokesčių administratoriaus sprendimas, kurį mokesčių mokėtojas skundžia. Šio straipsnio 5 dalyje numatyta, kad jeigu skundo padavimo terminas yra praleistas ir mokesčių mokėtojas skundo padavimo termino neprašo atnaujinti, taip pat kai šio straipsnio nustatyta tvarka toks

prašymas yra nepatenkinamas, skundas laikomas nepaduotu ir grąžinamas jį padavusiam mokesčių mokėtojui.

Mokesčių administravimo įstatymas neriboja mokesčių mokėtojo teisės pakartotinai kreiptis į ikiteisminę mokestinių ginčų nagrinėjimo instituciją (šiuo atveju – į Muitinės departamentą) po to, kai buvo atsisakyta priimti mokesčių mokėtojo skundą dėl to, kad buvo praleistas skundo padavimo terminas ir mokesčių mokėtojas neprašo skundo padavimo termino atnaujinti. Todėl Muitinės departamento 2008 m. balandžio 4 d. sprendimas Nr. 1A-4.13-182, kuriuo nuspręsta pareiškėjo skundą laikyti nepaduotu ir jį grąžinti pareiškėjui, nėra kliūtis pareiškėjui paduoti Muitinės departamentui prašymą dėl skundo padavimo termino atnaujinimo, nes atsakovas, priimdamas šį administracinį sprendimą, nenagrinėjo skundo padavimo termino atnaujinimo klausimo.

Mokesčių administravimo įstatymo 152 straipsnio 3 dalis nustato, kad mokesčių mokėtojui, praleidusiam skundo padavimo terminą dėl priežasčių, kurias ikiteisminė mokestinių ginčą nagrinėjanti institucija pripažįsta svarbiomis, šis terminas minėtos institucijos sprendimu gali būti atnaujintas. Kartu su prašymu atnaujinti skundo padavimo terminą turi būti paduodamas ir skundas, kurio padavimo terminas yra praleistas. Minėtas prašymas turi būti išnagrinėtas per skundui, paduodamam dėl mokestinio ginčo, išnagrinėti nustatytą terminą.

Todėl atsakovas, nagrinėdamas pareiškėjo prašymą dėl skundo padavimo termino atnaujinimo, privalėjo įvertinti pareiškėjo nurodytas skundo padavimo termino praleidimo priežastis ir priimti sprendimą. Šiuo atveju atsakovas gali priimti sprendimą atnaujinti skundo padavimo terminą, jeigu pripažins svarbiomis pareiškėjo nurodytas skundo padavimo termino praleidimo priežastis, arba gali priimti sprendimą netenkinti pareiškėjo prašymo, jeigu bus pripažinta, kad skundo padavimo terminas yra praleistas be svarbių priežasčių.

Kadangi atsakovas, priimdamas skundžiamą sprendimą, nesprenė pareiškėjo prašymo dėl skundo padavimo termino atnaujinimo iš esmės, nevertino pareiškėjo nurodytų skundo padavimo termino praleidimo priežasčių, todėl, teisėjų kolegijos nuomone, toks atsakovo sprendimas savo turiniu prieštarauja Mokesčių administravimo įstatymo nuostatoms, o tai yra pagrindas šį sprendimą panaikinti (Administracinių bylų teisenos įstatymo 89 straipsnio 1 dalies 1 punktas)⁴².

(LVAT 2009 m. rugsėjo 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1086/2009).

Analogiškos pozicijos LVAT praktikoje laikomasi ir tais atvejais, kai sprendžiamas skundo priėmimo Mokestinių ginčų komisijoje klausimas. Administracinėje byloje Nr. A⁵⁷⁵-903/2010 LVAT pažymėjo, kad Mokesčių administravimo įstatymas neriboja mokesčių mokėtojo teisės pakartotinai kreiptis į ikiteisminę mokestinių ginčų nagrinėjimo instituciją po to, kai buvo atsisakyta priimti mokesčių mokėtojo skundą dėl to, kad buvo praleistas skundo padavimo terminas ir mokesčių mokėtojas neprašė skundo padavimo termino atnaujinti. Todėl sprendimas, kuriuo nuspręsta pareiškėjo skundą laikyti nepaduotu ir jį gražinti pareiškėjui, nekliudo pareiškėjui paduoti prašymą dėl skundo padavimo termino atnaujinimo (LVAT 2010 m. balandžio 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁵⁷⁵-903/2010).

5.2.5. Centrinio mokesčių administratoriaus sprendimas

Mokesčių administravimo įstatymo 154 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad centrinis mokesčių administratorius, išnagrinėjęs mokesčių mokėtojo skundą, pagal savo kompetenciją priima vieną iš šių sprendimų:

- 1) patvirtina vietos mokesčių administratoriaus sprendimą;
- 2) panaikina vietos mokesčių administratoriaus sprendimą;
- 3) iš dalies patvirtina arba panaikina vietos mokesčių administratoriaus sprendimą;
- 4) pakeičia vietos mokesčių administratoriaus sprendimą;
- 5) paveda vietos mokesčių administratoriui atlikti pakartotinį patikrinimą ir priimti naują sprendimą.

Vadovaujantis LVAT praktika, Mokesčių administravimo įstatymo 154 straipsnio 4 dalies 5 punkte numatytos centrinio mokesčių administratoriaus teisės pavesti vietos mokesčių administratoriui atlikti pakartotinį patikrinimą ir priimti naują sprendimą paskirtis – pašalinti aplinkybes, kurios trukdo priimti teisėtą bei pagrįstą sprendimą dėl kilusio mokestinio ginčo. Paprastai pagrindas priimti tokį sprendimą atsiranda, kai vietos mokesčių administratorius nepilnai, nevisapusiškai ir neobjektyviai yra ištyręs bei nustatęs visas reikšmingas faktines aplinkybes ir (arba) kai yra padaryta esminių procesinių teisės normų pažeidimų, kurių negalima pašalinti kitu būdu, kaip tik pakartojus iš naujo atitinkamas administracines procedūras (LVAT 2010 m. spalio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-1146/2010).

Administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1460/2010 teismas, be kita ko, išaiškino,

kad centriniam mokesčių administratoriui nusprendus pavesti vietos mokesčių administratoriui atlikti pakartotinį patikrinimą ir priimti naują sprendimą, netenka galios vietos mokesčių administratoriaus sprendimas dėl pareiškėjo mokestinio patikrinimo akto patvirtinimo (LVAT 2010 m. lapkričio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1460/2010).

Centrinio mokesčių administratoriaus sprendime, kuriuo pavedama vietos mokesčių administratoriui atlikti pakartotinį patikrinimą, neprivalo būti apibrėžtos tokio pakartotinio patikrinimo ribos. Administracinėje byloje Nr. A¹⁴-1817/2005 konstatuota:

„Centriniam mokesčių administratoriui išnagrinėjus skundą dėl vietinio mokesčių administratoriaus sprendimo ir priėmus vieną iš Mokesčių administravimo įstatymo 154 straipsnyje numatytų sprendimų – atlikti pakartotinį patikrinimą – mokestinio patikrinimo ribos negali pasikeisti, todėl nepagrįsti apelianto teiginiai, kad atsakovui nenurodžius pakartotinio patikrinimo ribų ir apimties, vietos mokesčių administratorius negalės tinkamai atlikti duoto nurodymo, o mokesčių mokėtojas negalės tinkamai realizuoti savo teisių mokestinio patikrinimo eigoje“.

(LVAT 2005 m. lapkričio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴-1817/2005).

Tais atvejais, kai mokestinis ginčas nagrinėjamas centrinio mokesčių administratoriaus įstaigoje po to, kai mokestinis ginčas Mokestinių ginčų komisijos buvo jam perduotas nagrinėti iš naujo, turi būti taikomos Mokesčių administravimo įstatymo 154 straipsnio „Skundo dėl mokestinio ginčo nagrinėjimas centriniame mokesčių administracijoje“ normos. Mokesčių administravimo įstatymas specialiai nereglamentuoja mokestinio ginčo nagrinėjimo centriniame mokesčių administracijoje tais atvejais, kai Mokestinių ginčų komisija perduoda jam mokestinį ginčą nagrinėti iš naujo. Administracinėje byloje Nr. A¹⁴-2285/2006 nagrinėtu atveju centrinis mokesčių administratorius priėmė Mokesčių administravimo įstatymo 154 straipsnio 4 dalies 5 punkte numatytą sprendimą – pavedė vietiniam mokesčių administratoriui atlikti pakartotinį patikrinimą ir priimti naują sprendimą. Pareiškėjas nesutiko su šiuo sprendimu, teigdamas, kad Mokestinių ginčų komisijai priėmus sprendimą perduoti mokestinį ginčą nagrinėti iš naujo centriniam mokesčių administratoriui, šis neturėjo teisės pavesti teritoriniam mokesčių administratoriui atlikti pakartotinį patikrinimą ir privalejo ginčą išspręsti iš esmės. Tačiau nurodytų argumentų pagrindu teismas nusprendė,

kad skundžiamas centrinio mokesčių administratoriaus sprendimas priimtas nepažeidžiant jam įstatymo suteiktų įgaliojimų, todėl apelianto argumentai, kad Mokestinių ginčų komisijai grąžinus mokestinį ginčą nagrinėti iš naujo, centrinis mokesčių administratorius turėjo užbaigti jį priimdamas sprendimą iš esmės, atmetini (LVAT 2006 m. gruodžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴-2285/2006).

Administracinėje byloje Nr. A²⁴⁸-187/2007 teismas taip pat nurodė, kad nagrinėdamas skundą iš naujo, centrinis mokesčio administratorius gali priimti bet kurią sprendimą, numatytą Mokesčių administravimo įstatymo 154 straipsnio 4 dalyje. Įstatyme nenumatyti jokie ribojimai dėl galimos sprendimų rūšies tais atvejais, kai mokestinis ginčas nagrinėjamas iš naujo, aukštesnei mokestinį ginčą nagrinėjančiai institucijai panaikinus ankstesnį sprendimą. Todėl tais atvejais, kai Mokestinių ginčų komisijos sprendime išdėstyti nurodymai negali būti įvykdyti be mokesčio mokėtojo patikrinimo, centrinis mokesčio administratorius gali priimti sprendimą, numatytą Mokesčių administravimo įstatymo 154 straipsnio 4 dalies 5 punkte – pavesti vietos mokesčių administratoriui atlikti pakartotinį patikrinimą ir priimti naują sprendimą. Pozicija, kad pakartotinis tikrinimas gali būti atliekamas tik Mokestinių ginčų komisijos sprendimu, neturi teisinio pagrindo (LVAT 2007 m. vasario 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A²⁴⁸-187/2007).

Mokesčių administratoriaus sprendimas turi atitikti bendruosius individualaus administracinio akto reikalavimus, *inter alia* jame turi būti nurodyta mokesčių mokėtojo teisė apskusti priimtą sprendimą Mokestinių ginčų komisijai arba teismui ir tokio apskundimo terminai. LVAT administracinėje byloje Nr. A¹⁴-131/2005 yra nurodęs, kad Valstybinė mokesčių inspekcija bei teritorinės mokesčių inspekcijos yra viešojo administravimo institucijos, todėl jų veiklą, be kitų teisės aktų, reglamentuoja ir Viešojo administravimo įstatymas. Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnis nustato bendruosius reikalavimus individualaus administracinio sprendimo turiniui: individualus administracinis sprendimas turi būti pagrįstas nustatytais faktais ir teisės aktų normomis; sprendime turi būti aiškiai suformuluotos nustatytos arba suteikiamos teisės ir pareigos.

Nurodytoje byloje teisėjų kolegija konstatavo, kad skundžiamas atsakovo (centrinio mokesčių administratoriaus) sprendimas šių reikalavimų neatitiko, kadangi jame nebuvo nurodyta, kokius konkrečius veiksmus papildomai turi atlikti vietinis mokesčių administratorius, kokius įrodymus surinkti, nebuvo įvertinta, ar iš viso yra galimybė gauti naujų įrodymų, nenurodyta, kodėl atmesti pareiškėjo skundo argumentai. Centrinis mokesčių administratorius

turėjo įvertinti, kokios svarbios mokestinio ginčo aplinkybės turėtų būti nustatytos, išsiaiškinti su vietiniu mokesčio administratoriumi, ar šis realiai turėtų galimybių gauti papildomų įrodymų, jeigu taip – nurodyti konkrečiai, kokius įrodymus privalo surinkti ir kokias aplinkybes tirti papildomai. Konstatavus, kad nėra realių galimybių papildomam tyrimui, centrinis mokesčių administratorius privalo įvertinti skundžiamo vietinio mokesčio administratoriaus sprendimą iš esmės. Mokesčių administravimo įstatymo 32 straipsnis įpareigoja mokesčių administratorių, atliekant jam pavestas funkcijas, nepažeisti mokesčio mokėtojo teisių ir stengtis kuo mažiau trikdyti mokesčių mokėtojo veiklą. Mokesčių administravimo įstatymas nereglamentuoja, kiek kartų centrinis mokesčio administratorius gali pavesti vietiniam mokesčių administratorius papildyti atliktą patikrinimą, tačiau tai nereiškia, kad tokia centrinio mokesčių administratoriaus teisė yra absoliuti, ji yra varžoma bendrųjų mokesčio administravimo principų bei mokesčio administratoriaus pareigų (LVAT 2005 m. vasario 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴-131/2005).

Mokesčių administravimo įstatymo 154 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad centrinis mokesčių administratorius turi priimti sprendimą dėl skundo dėl mokestinio ginčo per 30 dienų nuo jo gavimo dienos. Šis terminas centrinio mokesčių administratoriaus sprendimu gali būti pratęstas iki 60 dienų, jeigu skundai nagrinėti reikia papildomo tyrimo. Apie tai turi būti raštu pranešta skundą padavusiam mokesčių mokėtojui. LVAT pripažįsta, jog pagal teisinę prigimtį minėtas skundo išnagrinėjimo terminas yra procesinis. Mokesčių administravimo įstatyme nėra įtvirtintos teisinės šio termino pažeidimo pasekmės. Taigi nors nagrinėjant mokestinį ginčą ikiteismine tvarka, centrinis mokesčių administratorius (administracinės bylos Nr. A⁴⁴²-284/2010 atveju – Muitinės departamentas) pažeidžia Mokesčių administravimo įstatymo 154 straipsnio 3 dalyje nustatytą terminą, šis procedūros pažeidimas nėra pagrindas panaikinti sprendimą, kadangi jis nesusijęs su visų aplinkybių objektyvaus įvertinimo bei skundžiamo sprendimo pagrįstumo užtikrinimu (ABTĮ 89 str. 1 d. 3 p.) (LVAT 2010 m. kovo 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-284/2010, taip pat žr. LVAT 2010 m. kovo 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-287/2010).

5.2.6. Mokestinių ginčų komisijos sprendimas

Remiantis Mokesčių administravimo įstatymo 155 straipsnio 4 dalimi,

Mokestinių ginčų komisija jos narių balsų dauguma priima vieną iš šių sprendimų:

- 1) patvirtina centrinio mokesčių administratoriaus sprendimą;
- 2) panaikina centrinio mokesčių administratoriaus sprendimą;
- 3) iš dalies patvirtina arba iš dalies panaikina centrinio mokesčių administratoriaus sprendimą;
- 4) pakeičia centrinio mokesčių administratoriaus sprendimą;
- 5) perduoda skundą centriniam mokesčių administratoriui nagrinėti iš naujo.

Aiškinant ir taikant Mokesčių administravimo įstatymo 155 straipsnio 4 dalies 5 punktą, LVAT praktikoje laikomasi nuostatos, kad Mokesčių administravimo įstatymo 155 straipsnio 4 dalies 5 punktą yra tinkamai pritaikomas tik tuomet, kai sprendimui (perduoti skundą centriniam mokesčių administratoriui nagrinėti iš naujo) priimti egzistuoja teisinis pagrindas. Paprastai toks pagrindas atsiranda, kai yra nustatomos teisiškai reikšmingos aplinkybės, kurios trukdo priimti teisėtą bei pagrįstą sprendimą dėl kilusio ginčo. Tokia situacija gali susidaryti dėl padarytų esminių procesinių teisės normų pažeidimų, kurių negalima pašalinti kitu būdu, kaip tik pakartojus iš naujo atitinkamas administracines procedūras, arba nepilnai ištyrus visas reikšmingas bylai aplinkybes, be kurių yra negalimas pagrįsto sprendimo priėmimas ir kt. Taigi Mokesčių administravimo įstatymo 155 straipsnio 4 dalies 5 punkto nuostatų taikymas ir skundo perdavimas centriniam mokesčių administratoriui nagrinėti iš naujo yra galimas tik tais atvejais, kai būtina iš naujo atlikti tam tikrus mokesčių administratoriaus kompetencijai priskirtus objektyvius veiksmus, susijusius su teisiškai reikšmingų aplinkybių, kurios trukdo priimti teisėtą bei pagrįstą sprendimą dėl kilusio mokestinio ginčo, pašalinimu (pavyzdžiui, iš naujo pakartoti tam tikras administracines procedūras, surinkti papildomų įrodymų, iširti nenagrinėtas faktines aplinkybes, įrodymus ir pan.) (LVAT 2008 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-163/2008).

Teismo praktikoje taip pat laikomasi nuostatos, kad tais atvejais, kai mokestinis ginčas kyla tiesiogiai tarp mokesčių mokėtojo ir centrinio mokesčių administratoriaus (Mokesčių administravimo įstatymo 151 str. 1 p.), Mokestinių ginčų komisija turi teisę, remdamasi Mokesčių administravimo įstatymo 155 straipsnio 4 dalies 5 punktu, priimti sprendimą pavesti centriniam mokesčių administratoriui atlikti pakartotinį mokestinį patikrinimą ir priimti naują sprendimą. Administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-563/2009 konstatuota:

„Iš bylos medžiagos matyti, jog šioje byloje atsakovas Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos ginčija Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės <...> sprendimo <...> dalį, kuria panaikinta Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos <...> sprendimo <...> dalis dėl nurodymų pareiškėjui UAB „Astra Zeneca Lietuva“ sumokėti į biudžetą 9 266 Lt atskaitymų nuo pajamų pagal Kelių priežiūros ir plėtos programos finansavimo įstatymą, 2 780 Lt šių atskaitymų baudos, 93 276 Lt pelno mokesčio, 27 983 Lt šio mokesčio baudos ir pavesta atsakovui atlikti pakartotinį patikrinimą bei priimti naują sprendimą.

<...>

Nors pareiškėjas savo apeliaciniame skunde teigia, kad priimdama tokį sprendimą Mokestinių ginčų komisija pažeidė savo kompetenciją, tokie jos argumentai nagrinėjamu atveju nelaiikytini pagrįstais. Mokesčių administravimo įstatymo 155 straipsnio 4 dalies 5 punkto nuostatos formaliai nesuteikia teisės Mokestinių ginčų komisijai pavesti centriniam mokesčių administratoriui atlikti pakartotinį mokestinį patikrinimą, tik numato galimybę perduoti mokesčių mokėtojo skundą centriniam mokesčių administratoriui nagrinėti iš naujo. Tačiau, kaip matyti iš bylos medžiagos, atsakovo <...> sprendimas <...>, kuriuo pareiškėjui nurodyta sumokėti 9 266 Lt atskaitymų nuo pajamų pagal Kelių priežiūros ir plėtos programos finansavimo įstatymą, 2 780 Lt šių atskaitymų baudos, 93 276 Lt pelno mokesčio, 27 983 Lt šio mokesčio baudos, yra sprendimas dėl paties atsakovo pareiškėjo atžvilgiu surašyto patikrinimo akto tvirtinimo, t. y. šiuo atveju mokestinis ginčas kilo tiesiogiai tarp mokesčių mokėtojo ir centrinio mokesčių administratoriaus (Mokesčių administravimo įstatymo 151 str. 1 p.). Atsakovo <...> sprendimas <...> nebuvo priimtas išnagrinėjus pareiškėjo skundą dėl konkretaus vietos mokesčių administratoriaus sprendimo, atitinkamai nebuvo ir pagrindo įpareigoti jį išnagrinėti pareiškėjo skundą iš naujo. Šiuo konkrečiu atveju Mokestinių ginčų komisijos sprendimas pavesti centriniam mokesčių administratoriui atlikti pakartotinį mokestinį patikrinimą ir priimti naują sprendimą pagal savo teises pasekmes visiškai atitinka Mokesčių administravimo įstatymo 155 straipsnio 4 dalies 5 punkte numatytai sprendimo rūšiai, kadangi tik atlikus pakartotinį mokestinį patikrinimą atsiras galimybė iš naujo peržiūrėti atsakovo <...> sprendimo <...> rezultatus (Mokesčių administravimo įstatymo 132 str.).

Vadovaujantis tuo, kas išdėstyta, darytina išvada, jog Mokestinių

ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės <...> sprendimas <...> ir jį palikęs galioti pirmosios instancijos teismo sprendimas yra teisėti ir pagrįsti, pagrindų juos panaikinti nenustatyta“.

(2009 m. gegužės 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-563/2009).

Mokestinių ginčų komisija taip pat turi teisę pavesti vietos mokesčių administratoriui atlikti pakartotinį patikrinimą ir priimti naują sprendimą tais atvejais, kai centrinis mokesčių administratorius per įstatymo nustatytus terminus nepriima nei vieno Mokesčių administravimo įstatymo 154 straipsnio 4 dalyje numatyto sprendimo, t. y. Mokestinių ginčų komisijoje nagrinėjama mokestinio ginčo kategorija, numatyta Mokesčių administravimo įstatymo 151 straipsnio 3 punkte (mokesčių mokėtojo ir centrinio mokesčių administratoriaus mokestinis ginčas, kai centrinis mokesčių administratorius per įstatymo nustatytus terminus nepriėmė sprendimo dėl mokestinio ginčo).

LVAT teisėjų kolegija administracinėje byloje Nr. A¹⁴³-132/2007 pažymėjo:

„<...> pagal Mokesčių administravimo įstatymo 155 straipsnio 4 dalį, Mokestinių ginčų komisija priima vieną iš šių sprendimų: 1) patvirtina centrinio mokesčių administratoriaus sprendimą; 2) panaikina centrinio mokesčių administratoriaus sprendimą; 3) iš dalies patvirtina arba iš dalies panaikina centrinio mokesčių administratoriaus sprendimą; 4) pakeičia centrinio mokesčių administratoriaus sprendimą; 5) perduoda skundą centriniam mokesčių administratoriui nagrinėti iš naujo. Aiškinant šią teisės normą lingvistiniu teisės aiškinimo metodu, darytina išvada, kad visi joje nurodyti galimi Mokestinių ginčų komisijos sprendimai suponuojami situacijos, kai mokestinis ginčas buvo nagrinėjamas centrinio mokesčių administratoriaus. Tačiau, kaip pažymėta anksčiau, Mokesčių administravimo įstatymo 151 straipsnio 3 punkte yra numatyta situacija, kai Mokestinių ginčų komisija gali nagrinėti centrinio mokesčių administratoriaus neišnagrinėtą mokestinį ginčą. Todėl konstatuotina, kad Mokesčių administravimo įstatymo 155 straipsnio 4 dalyje nėra numatytas (aptartas) pastarosios (Mokesčių administravimo įstatymo 151 str. 3 p. numatytos) situacijos galimas išsprendimas Mokestinių ginčų komisijoje, t. y. šiuo klausimu konstatuotina teisės spraga, kuri, kolegijos manymu, gali būti išspręsta suteikiant Mokestinių ginčų komisijai centrinio mokesčių administratoriaus teises, numatytas Mokesčių administravimo įstatymo 154 straipsnio 4 dalyje, taip pat ir teisę pavesti vietos mokesčių

administratoriui atlikti pakartotinį patikrinimą ir priimti naują sprendimą (ABTĮ 4 str. 6 d.)“.

(LVAT 2007 m. vasario 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A¹⁴³-132/2007).

Kaip yra nurodęs LVAT administracinėje byloje Nr. A⁸-1710/2006, Mokestinių ginčų komisija neturi teisės perduoti skundą nagrinėti centriniam mokesčių administratoriui iš naujo, jeigu skunde formuluojamas dalykas šioje ikiteisminėje institucijoje nebuvo nagrinėtas. Byloje konstatuota:

„<...> teisėjų kolegija sutinka su pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvu, jog Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, nagrinėdama pareiškėjo skundą, pažeidė Mokesčių administravimo įstatymo 155 straipsnio 6 dalies nuostatas: vertino 2005 m. gruodžio 1 d. patikslintu skundu pateiktus naujus reikalavimus ir perdavė skundą, kuris nebuvo nagrinėtas Muitinės departamente prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, centriniam mokesčių administratoriui nagrinėti iš naujo. Mokesčių administravimo įstatymo 145 straipsnio 1 dalis numato, kad mokestiniams ginčams nagrinėti šiame įstatyme nustatoma ir reglamentuojama privaloma ikiteisminė jų nagrinėjimo procedūra. Mokesčių administravimo įstatymo 153 straipsnio 1 dalies 3 ir 4 punktuose bei 155 straipsnio 6 dalyje įtvirtintos teisės normos nustato, jog visos aplinkybės, kuriomis pareiškėjas grindžia savo reikalavimą bei jas patvirtinantys įrodymai privalo būti nurodyti bei pateikti centriniam mokesčių administratoriui. Taigi tolesnio mokestinio ginčo ribas lemia mokesčių mokėtojo skundo pagrindas (bylos aplinkybės ir įrodymai), kuriuo mokėtojas rėmėsi teikdamas skundą centriniam mokesčių administratoriui.

Dėl šios priežasties darytina išvada, jog pareiškėjas <...> skunde Mokestinių ginčų komisijai nurodydamas visiškai naują skundo pagrindą, jį patvirtinančias aplinkybes bei įrodymus, kurių nebuvo nurodęs centriniam mokesčių administratoriui ir kurių atsakovas dėl šios priežasties netyrė, nevertino bei ikiteisimine tvarka neišnagrinėjo, nesilaikė Mokesčių administravimo įstatymo nustatytos ikiteisminės mokestinių ginčų nagrinėjimo procedūros. Atsižvelgiant į tai, pirmosios instancijos teismas pagrįstai ir teisėtai konstatavo, jog toks pareiškėjo skundas privalėjo būti paliktas nenagrinėtas <...>“.

(LVAT 2006 m. spalio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸-1710/2006).

5.2.7. Centrinio mokesčių administratoriaus teisė apskūsti Mokestinių ginčų komisijos sprendimą

Mokesčių administravimo įstatymo 159 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad apskūsti Mokestinių ginčų komisijos sprendimą dėl mokestinio ginčo centrinis mokesčių administratorius turi tik tuo atveju, kai centrinis mokesčių administratorius ir Mokestinių ginčų komisija, spūsdami mokestinį ginčą (arba mokestinio ginčo metu), skirtingai interpretavo įstatymų ar kito teisės akto nuostatas.

LVAT savo praktikoje yra pažymėjęs, kad minėtos teisės normos formuluotė leidžia daryti išvadą, jog, pirma, ši norma skirta reglamentuoti administracinio teismo jurisdikcinę kompetenciją nagrinėti mokestinius ginčus pagal centrinio mokesčių administratoriaus skundus (nustato mokestinio ginčo pagal centrinio mokesčių administratoriaus skundą sąlyginį priskirtinumą teismui) ir, antra, riboja bylos pagal mokesčių administratoriaus skundą nagrinėjimo pagrindus (mokestinį ginčą pagal mokesčių administratoriaus skundą nagrinėjantis administracinis teismas yra saistomas Mokestinių ginčų komisijos nustatytomis faktinėmis aplinkybėmis ir gali vertinti tik materialinės bei proceso teisės normų taikymo ir aiškinimo teisingumą). Iš to išplaukia, kad centrinio mokesčių administratoriaus skundo priėmimo stadijoje nenustačius, jog mokesčių administratorius ir Mokestinių ginčų komisija, spūsdami mokestinį ginčą (arba mokestinio ginčo metu) skirtingai aiškino teisę, centrinio mokesčių administratoriaus skundą teismas turėtų atsisakyti priimti, o šią aplinkybę nustatčius bylos nagrinėjimo metu, byla turėtų būti nutraukta (LVAT 2005 m. kovo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵-236/2005, Administracinių teismų praktika, Nr. 7).

Taigi centriniam mokesčių administratoriui inicijuoti teisminį ginčą yra leista tik vieninteliu atveju – kai kyla ginčas dėl procesinės ar materialinės teisės normos taikymo, t. y. kai skirtingai teisės normą aiškina bei pritaiko centrinis mokesčių administratorius ir Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Pavyzdžiui, administracinės bylos Nr. AS⁴³⁸-616/2009 atveju centrinis mokesčių administratorius (Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos) savo sprendime pažymėjo, kad Klaipėdos teritorinė muitinė, apskaičiuodama papildomai mokėtinas sumas, pagrįstai atsisakė taikyti Bendrijos muitinės kodekso 212a straipsnio nuostatas konstatuodama, kad pareiškėja veikė akivaizdžiai aplaidžiai. Tuo tarpu Mokestinių ginčų komisija sprendime priėjo prie išvados, kad nurodytas Bendrijos muitinės kodekso straipsnis yra taikytinas, o pareiškėja nesielgė

akivaizdžiai aplaidžiai, atsižvelgiant į nuostatų, lėmusių skolos muitinei atsiradimą, sudėtingumą, pareiškėjos profesinę patirtį ir rūpestingumą bei sąžiningumą. Šią bylą nagrinėjusi teisėjų kolegija konstatavo:

„Iš aukščiau išdėstytų aplinkybių matyti, jog nagrinėjamu atveju ginčas tarp Muitinės departamento ir Mokestinių ginčų komisijos kilo ne dėl faktinių aplinkybių <...>, o dėl skirtingo Bendrijos muitinės kodekso 212a straipsnio taikymo ir šiame straipsnyje nurodytos sąvokos „akivaizdžiai aplaidžiai“ interpretavimo, t. y. dėl to, koks yra šios sąvokos turinys ir į kokias aplinkybes būtina atsižvelgti ją apibrėžiant. Vadovaujantis tuo, kas išdėstyta, konstatuotina, jog išvardintos aplinkybės patvirtina faktą, kad centrinis mokesčių administratorius ir Mokestinių ginčų komisija, spręsdami mokestinį ginčą, skirtingai interpretavo įstatymų bei kitų teisės aktų nuostatas, todėl atsakovas skundą pirmosios instancijos teismui dėl Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-06-08 sprendimo Nr. S-149-(7-95/2009) panaikinimo padavė teisėtai“.

(LVAT 2009 m. spalio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁴³⁸-616/2009, taip pat žr. LVAT 2010 m. rugsėjo 22 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-965/2010, LVAT 2010 m. rugsėjo 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1398/2010).

Remiantis LVAT praktika, ginčas dėl teisinių santykių kvalifikavimo negali būti laikomas ginču dėl faktinių aplinkybių. Administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-849/2010 LVAT, įvertinęs ir apibendrinęs atsakovo, centrinio mokesčių administratoriaus, skundų argumentus, nurodė, kad jis, neginčydamas nustatytų faktinių aplinkybių, pirmiausia nesutinka su Mokestinių ginčų komisijos išvada, jog tarp pareiškėjos ir A. S. susiklostę teisiniai santykiai yra kildinami iš darbo santykiams prilyginamų, o ne ekonominės (individualios) veiklos, t. y. iš esmės nesutinka dėl teisinių santykių kvalifikavimo Gyventojų pajamų mokesčio ir Pridėtinės vertės mokesčio įstatymų taikymo ir aiškinimo požiūriu. Kiti centrinio mokesčių administratoriaus argumentai yra susiję su galbūt netinkamu Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 22 straipsnio nuostatų taikymu, priskiriant ginčo pajamas atitinkamoms klasėms pagal mokesčio mokėjimo tvarką, bei Mokesčių administravimo įstatymo nuostatų taikymu ir aiškinimu turinio viršenybės prieš formą principo aspektu (Mokesčių administravimo įstatymo 10 str.). Iš anksčiau išdėstytų aplinkybių buvo matyti, jog nagrinėtu atveju atsakovas į teismą kreipėsi ne dėl faktinių aplinkybių bei įrodymų vertinimo, o dėl skirtingo

minėtų Pridėtinės vertės mokesčio, Gyventojų pajamų mokesčio ir Mokesčių administravimo įstatymo nuostatų aiškinimo ir taikymo esant byloje nustatytoms faktinėms aplinkybėms. Byloje konstatuota, kad Mokesčių administravimo įstatymo 159 straipsnio 2 dalies sąlyga nagrinėtu atveju tenkinama (LVAT 2010 m. rugsėjo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-849/2010).

Administracinėje byloje Nr. AS⁷⁵⁶-242/2008 LVAT taip pat yra pažymėjęs, kad vien tik ta aplinkybė, jog Mokestinių ginčų komisija yra priėmusi sprendimą perduoti mokesčių mokėtojo skundą centriniam mokesčių administratoriui nagrinėti iš naujo dar nereiškia, kad centrinis mokesčių administratorius neturi teisės ginčyti teismui tokio Mokestinių ginčų komisijos sprendimo. Tokiu atveju, vertinant centrinio mokesčių administratoriaus teisę ginčyti Mokestinių ginčų komisijos sprendimą, papildomai būtina nustatyti, ar centrinis mokesčių administratorius, ginčydamas tokį sprendimą, kelia ginčą dėl teisės normų aiškinimo. Dėl šios priežasties, centriniam mokesčių administratoriui ginčijant Mokestinių ginčų komisijos sprendimą perduoti mokesčių mokėtojo skundą nagrinėti iš naujo, privaloma nustatyti, kokiais motyvais yra grindžiamas toks Mokestinių ginčų komisijos sprendimas. Taigi ir tokiu atveju turi būti įvertinta, ar būtinybę perduoti ginčą nagrinėti iš naujo Mokestinių ginčų komisija grindžia skirtingu nei nurodo centrinis mokesčių administratorius teisės normų aiškinimu (mokestinio ginčo byloje kyla ginčas dėl teisės klausimų), ar nagrinėjant mokestinį ginčą kyla klausimai tik dėl tam tikrų faktinių aplinkybių nustatymo (LVAT 2008 m. balandžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁷⁵⁶-242/2008).

Taigi, kaip matyti, LVAT praktikoje laikomasi nuostatos, kad nors Mokesčių administravimo įstatymo 159 straipsnio 2 dalyje nėra detalizuojama, kokios (materialinės ar reglamentuojančios atitinkamą procedūrą) teisės normos skirtingas interpretavimas turimas omenyje, tai gali būti tiek materialiosios teisės normos (nuostatos), tiek ir normos, reglamentuojančios atitinkamos procedūros vykdymo taisyklės, skirtingas interpretavimas (LVAT 2007 m. vasario 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A¹⁴³-132/2007, taip pat žr. LVAT 2007 m. balandžio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁸-419/2007).

Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A¹⁷-456/2007 atsakovas (centrinis mokesčių administratorius) apeliavo į tai, kad Mokestinių ginčų komisija elgėsi taip, kaip to neleidžia Mokesčių administravimo įstatymo 155 straipsnio 6 dalies nuostata. Mokestinių ginčų komisija atsižvelgė į mokesčių mokėtojo pateiktus įrodymus, kurie nebuvo pateikti centriniam mokesčių administratoriui. Tai, LVAT nuomone, traktuotina kaip šios teisės normos interpretacija Mokesčių administravimo įstatymo 159 straipsnio 2 dalies

taikymo prasme. Atsakovui užginčijus tokią teisės normos interpretaciją ir tai nurodžius pirmosios instancijos teismui paduotame skunde, laikytina, kad jis ir Mokestinių ginčų komisija skirtingai interpretavo Mokesčių administravimo įstatymo 155 straipsnio 6 dalies nuostatą (LVAT 2007 m. gegužės 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁷-456/2007).

5.2.8. Mokestinio ginčo nagrinėjimo sustabdymas

Mokesčių administravimo įstatymo 156 straipsnio 1 dalis įtvirtina, kad ikiteisminė mokestinį ginčą nagrinėjanti institucija gali nuspręsti skundo dėl mokestinio ginčo (jo dalies) nagrinėjimą sustabdyti, jeigu priimamas sprendimas visiškai ar iš dalies priklauso nuo tam tikro juridinio fakto buvimo ar nebuvimo, ir tokio juridinio fakto buvimas ar nebuvimas dar turi būti nustatytas teismo ar teisėsaugos institucijos arba užsienio valstybės įstaigos ar institucijos. Skundo ar jo dalies dėl mokestinio ginčo nagrinėjimas sustabdomas, iki ikiteisminė mokestinį ginčą nagrinėjanti institucija sužinos, kad minėta įstaiga ar institucija nustatė tokio fakto buvimą ar nebuvimą.

LVAT savo praktikoje yra išaiškinęs, kad iš Mokesčių administravimo įstatymo 156 straipsnio 1 dalies normos matyti, jog mokestinės bylos nagrinėjimo sustabdymas yra galimas, kai ją nagrinėjant yra būtina nustatyti tam tikro juridinio fakto buvimą ar nebuvimą, tačiau tokio fakto nustatymas yra ne mokestinį ginčą nagrinėjančios, o kitos (teismo ar teisėsaugos, užsienio valstybės įstaigos) institucijos kompetencija. Tai konstatavusi, teisėjų kolegija administracinėje byloje Nr. A¹¹-1099/2006 pažymėjo, kad nuoroda apie juridinio fakto nustatymą reiškia tam tikrų turinčių juridinę reikšmę faktinių aplinkybių nustatymą, o ne šių faktinių aplinkybių įvertinimą kitais negu mokestiniais aspektais (šiuo atveju baudžiamosios atsakomybės taikymo aspektu). Taip pat buvo pažymėta, kad analizuojamai teisės normai taikyti yra aktuali ir būtina aplinkybė, kad ikiteisminė mokestinį ginčą nagrinėjanti institucija visiškai neturi arba turi nepakankamai kompetencijos pati nustatyti šioje normoje nurodytą ir turintį mokestinę reikšmę juridinį faktą (juridinę reikšmę turinčias faktines aplinkybes).

Atsižvelgus į išvardintus Mokesčių administravimo įstatymo 156 straipsnio 1 dalies taikymo požymius, minėtoje administracinėje byloje buvo konstatuota, kad ikiteisminio tyrimo (baudžiamosios bylos nagrinėjimo), kuriame (kurioje) tiriamos ar gali būti tiriamos (baudžiamosios atsakomybės nustatymo aspektu) aplinkybės, kurios taip pat turi ar gali turėti ir mokestinę

reikšmę, buvimo faktas savaime negali būti pripažintas pakankamu pagrindu sustabdyti skundo dėl mokestinio ginčo nagrinėjimą (LVAT 2006 m. birželio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹¹-1099/2006).

5.2.9. Mokestinių ginčų bylų proceso atnaujinimas

Mokesčių administravimo įstatymo 160 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad mokestinio ginčo bylos, kurioje vietos mokesčių administratoriaus, centrinio mokesčių administratoriaus ar Mokestinių ginčų komisijos sprendimas nustatytu terminu nebuvo apskūstas, procesas gali būti atnaujintas šiame straipsnyje nustatytais pagrindais ir tvarka. To paties straipsnio 4 dalyje reglamentuojama, kad prašymas dėl proceso atnaujinimo paduodamas centriniam mokesčių administratoriui (kai jo arba vietos mokesčių administratoriaus sprendimas mokestinio ginčo byloje buvo galutinis) ar Mokestinių ginčų komisijai, kai galutinį sprendimą mokestinio ginčo byloje priėmė ši institucija.

Administracinėje byloje Nr. A²-1772/2005 LVAT nustatė, kad mokestinis ginčas, dėl kurio atnaujinimo pareiškėjas kreipėsi į centrinį mokesčių administratorių, buvo užbaigtas priėmus Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimą. Dėl nurodytos priežasties byloje konstatuota, kad atsižvelgiant į Mokesčių administravimo įstatymo 160 straipsnį, centrinis mokesčių administratorius šio mokestinio ginčo bylos proceso atnaujinti negali, nepriklausomai nuo to, ar yra Mokesčių administravimo įstatymo 160 straipsnio 2 dalyje numatyti mokestinių ginčų bylų atnaujinimo pagrindai (LVAT 2005 m. lapkričio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A²-1772/2005).

Administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-874/2009 LVAT nurodė, kad esminėmis aplinkybėmis, kurios yra mokestinio ginčo proceso atnaujinimo pagrindas, gali būti tik tokios aplinkybės, kurios: 1) egzistavo vietiniam mokesčių administratoriui priimant sprendimą bei centriniam mokesčių administratoriui ar Mokestinių ginčų komisijai nagrinėjant mokestinį ginčą ir priimant sprendimą dėl mokestinio ginčo; 2) nebuvo ir negalėjo būti žinomos mokesčių mokėtojui vietiniam mokesčių administratoriui priimant sprendimą bei centriniam mokesčių administratoriui ar Mokestinių ginčų komisijai nagrinėjant mokestinį ginčą; 3) apie šias aplinkybes mokesčių mokėtojas sužinojo jau po to, kai buvo priimtas vietos mokesčio administratoriaus sprendimas, centrinio mokesčio administratoriaus arba Mokestinių ginčų

komisijos sprendimas dėl mokesčio ginčo; 4) turi esminę reikšmę mokesčio ginčo bylai, t. y. žinant apie šias aplinkybes galėjo būti priimtas kitoks vietos mokesčio administratoriaus, centrinio mokesčių administratoriaus arba Mokesčių ginčų komisijos sprendimas (LVAT 2009 m. rugsėjo 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-874/2009, taip pat žr. LVAT 2009 m. gruodžio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁵⁷⁵-1595/2009).

LVAT praktikoje formuojama nuostata, kad įstatymų ar kitų teisės aktų, kuriais buvo vadovujamasi mokesčio ginčo eigoje, pasikeitimas nėra pagrindas atnaujinti procesą. Administracinėje byloje Nr. A⁴-711/2005 individuali įmonė kreipėsi į Mokesčių ginčų komisiją ir prašė atnaujinti mokesčio ginčo bylos procesą Mokesčių administravimo įstatymo 160 straipsnio 2 dalies 1 punkto pagrindu – dėl naujai paaiškėjusių esminių aplinkybių, kurios nebuvo ir negalėjo būti žinomos mokesčių mokėtojui mokesčio ginčo nagrinėjimo metu. Galimybę atnaujinti procesą pareiškėjas siejo su pasikeitusiu teisiniu reglamentavimu, t. y. naujo Mokesčių administravimo įstatymo įsigaliojimu. Teisėjų kolegija minėtoje administracinėje byloje konstatavo:

„<...> esminėmis mokesčiam ginčui aplinkybėmis laikytinos tokios aplinkybės, kurioms paaiškėjus ginčijami teisiniai santykiai atsiranda, pasibaigia arba pasikeičia. Peržiūrėti bylą dėl naujai paaiškėjusių aplinkybių galima tik tada, kai jos egzistavo nagrinėjant bylą, tačiau jų nežinojo ne tik pareiškėjas, bet ir ginčą nagrinėjęs organas. Naujos redakcijos Mokesčių administravimo įstatymo įsigaliojimas nelaikytinas naujai paaiškėjusia esmine aplinkybe Mokesčių administravimo įstatymo 160 straipsnio 2 dalies 1 punkto prasme. Ginčo teisiniai santykiai susiklostė, mokesčių administratorių sprendimai pareiškėjo atžvilgiu priimti iki minėto įstatymo įsigaliojimo, todėl jame įtvirtintos nuostatos šalių teisinių santykių lemti negalėjo. Įstatymų ar kitų teisės aktų, kuriais buvo vadovujamasi mokesčio ginčo eigoje, pasikeitimas nėra pagrindas atnaujinti procesą. Mokesčių ginčų komisijos <...> sprendimas <...> atsisakyti atnaujinti mokesčio ginčo procesą dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos <...> sprendimo <...> pripažintinas teisėtu ir pagrįstu. Tai skundžiamame sprendime teisingai konstatavo ir Vilniaus apygardos administracinis teismas“.

(LVAT 2005 m. birželio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴-711/2005).

Mokesčių administravimo įstatymo 160 straipsnio 5 dalyje įtvirtinta, kad prašymas dėl proceso atnaujinimo gali būti paduodamas per 3 mėnesius

nuo tos dienos, kai jį padavęs subjektas sužinojo arba turėjo sužinoti apie aplinkybes, kurios yra proceso atnaujinimo pagrindas. Asmenims, praleidusiems prašymo dėl proceso atnaujinimo padavimo terminą dėl svarbių priežasčių, praleistas terminas gali būti atnaujintas, jeigu prašymas dėl termino atnaujinimo paduotas ne vėliau kaip po vienerių metų nuo sprendimo, kuris nebuvo apskūstas, apskundimo termino pabaigos. Prašymas dėl proceso atnaujinimo negali būti paduodamas, jeigu nuo sprendimo, kuris nebuvo apskūstas, apskundimo termino pabaigos praėjo daugiau kaip 5 metai.

LVAT, aiškindamas šias teisės normas, yra nurodęs, jog įstatymų leidėjas čia yra įtvirtinęs dvejopo pobūdžio terminus: terminą, per kurį gali būti paduotas prašymas dėl proceso atnaujinimo, ir terminą, kuriam pasibaigus, prašymo dėl proceso atnaujinimo padavimas visiškai paneigiamas. Pastaruoju atveju mokesčių administratoriui pakanka konstatuoti faktinę aplinkybę, kad nuo sprendimo, kuris nebuvo apskūstas, apskundimo termino pabaigos yra praėję daugiau kaip 5 metai, ir sprendimu atsisakyti priimti prašymą. Tai naikinamojo pobūdžio terminas, kuris negali būti atnaujintas. Jei nuo sprendimo, kuris nebuvo apskūstas, apskundimo termino pabaigos nėra praėję daugiau kaip 5 metai, prašymo dėl proceso atnaujinimo padavimas yra galimas. Mokesčių administratorius, atsisakydamas tokį prašymą (nesuėjus 5 metams) tenkinti, privalo nustatyti keletą faktinių aplinkybių, o jų nekonstatavęs ir esant pagrįstiems įstatymų nustatytiems proceso atnaujinimo pagrindams, prašymą tenkinti. Esant paduotam prašymui dėl proceso atnaujinimo nesuėjus tokio prašymo padavimo naikinamajam terminui, mokesčių administratorius, visų pirma, turi nustatyti, ar prašymas tikrai paduotas per 3 mėnesius nuo tos dienos, kai jį padavęs subjektas sužinojo arba turėjo sužinoti apie aplinkybes, kurios yra proceso atnaujinimo pagrindas. Nustačius, jog bendrasis prašymo dėl proceso atnaujinimo padavimo terminas nėra praleistas, sudaroma pirminė prielaida prašymo priėmimui ir nagrinėjimui iš esmės. O jei šis terminas (bendrasis prašymo dėl proceso atnaujinimo padavimo) praleistas dėl svarbių priežasčių, suteikiama galimybė jį atnaujinti. Tačiau tokiu atveju reikalinga nustatyti aptariamo termino praleidimą pagrindžiančias priežastis, kurios turi būti svarbios. Tai paliekama mokesčių administratoriaus diskrecijai. Bet net ir konstatavus svarbių priežasčių buvimą, praleisto termino atnaujinimui to dar nepakanka. Kartu turi būti nustatyta ir tai, jog prašymas dėl termino atnaujinimo paduotas ne vėliau kaip po vienerių metų nuo sprendimo, kuris nebuvo apskūstas, apskundimo termino pabaigos (LVAT 2009 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁶-347/2009).