



LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

NUTARTIS LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2014 m. gruodžio 18 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Stasio Gagio (pranešėjas), Romano Kliškausko (kolegijos pirmininkas) ir Dainiaus Raižio, teismo posėdyje rašytinio proceso ir apeliacine tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Šilalės rajono savivaldybės tarybos apeliacinį skundą dėl Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2013 m. gruodžio 3 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Tauragės apskrityje prašymą atsakovui Šilalės rajono savivaldybės tarybai dėl sprendimo panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė :

I.

pareiškėjas Vyriausybės atstovas Tauragės apskrityje (toliau – ir pareiškėjas, Vyriausybės atstovas) kreipėsi į Klaipėdos apygardos administracinį teismą su prašymu (b. l. 4-7), kuriame prašė panaikinti Šilalės rajono savivaldybės tarybos (toliau – ir atsakovas, Savivaldybės taryba) 2013 m. birželio 27 d. sprendimą Nr. T1-179 „Dėl žemės mokesčio tarifų nustatymo 2014 metams“ (toliau – ir ginčijamas sprendimas).

Nurodė, kad Savivaldybės taryba ginčijamu sprendimu nustatė žemės mokesčio tarifus 2014 m. mokestiniam laikotarpiui, šis sprendimas yra įsigaliojęs. Tačiau ginčijamas sprendimas yra neteisėtas, nes prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams:

1) Lietuvos Respublikos žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 daliai, kurioje nustatyta, kad savivaldybės taryba iki einamojo mokestinio laikotarpio birželio 1 dienos nustato konkretų mokesčio tarifą, kuris galios atitinkamos savivaldybės teritorijoje kitą mokestinį laikotarpį, neviršydama šio straipsnio 1 dalyje nustatytų ribų, jeigu šiame straipsnyje nenustatyta kitaip; jeigu, vadovaujantis šio įstatymo 10 straipsnio 4 dalimi, nuo kito mokestinio laikotarpio žemės mokestinė vertė nustatoma atsižvelgiant į naujai atlikto masinio žemės vertinimo rezultatus, kitą mokestinį laikotarpį galiosiantį mokesčio tarifą savivaldybės taryba gali nustatyti iki einamojo mokestinio laikotarpio gruodžio 1 dienos;

2) Lietuvos Respublikos žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 4 daliai, kurioje nustatyta, kad jeigu savivaldybės taryba iki šio straipsnio 2 dalyje nurodytų terminų nenustato konkrečių mokesčio tarifų arba po šio straipsnio 2 dalyje nurodytų terminų keičia nustatytus mokesčio tarifus, atitinkamą mokestinį laikotarpį toje savivaldybės teritorijoje taikomas 0,01 procento mokesčio tarifas;

3) Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte nurodytam savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui, pagal kurį savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus.

Pareiškėjas teigė, kad skaičiuojant žemės mokestį 2014 m. mokestiniam laikotarpiui, bus naudojamos jau atlikto (2012 m.) ir galiojančio, bet ne naujai atlikto žemės vertinimo rezultatai. Todėl Šilalės rajono savivaldybės taryba, nustatydama žemės mokesčio tarifus 2014 m., turėjo laikytis Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje nustatyto reikalavimo ir šiuos tarifus nustatyti iki 2013 m. birželio 1 d. Kadangi Savivaldybės taryba iki šio termino žemės mokesčio tarifų 2014 m. nenustatė, 2014 m. Šilalės rajono savivaldybės teritorijoje turi būti taikomas 0,01 procento mokesčio tarifas (Žemės mokesčio įstatymo 6 str. 4 d.). Šias aplinkybes patvirtino ir Lietuvos Respublikos finansų ministerija bei Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos. Todėl atsakovo 2013 m. birželio 27 d. sprendimas Nr. T1-179 „Dėl žemės mokesčio tarifų nustatymo 2014 metams“ yra neteisėtas.

Nurodė, kad pareiškėjas 2013 m. birželio 26 d. raštu Nr. 2-56 „Dėl Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2013 m. birželio 27 d. posėdžiui teikiamo sprendimo projekto „Dėl žemės mokesčio tarifų nustatymo 2014 metams“ kreipėsi į Savivaldybės tarybos narius ir pateikė jiems išankstines pastabas dėl ginčijamo sprendimo projekto, t. y. nurodė, kad šis projektas prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams. Savivaldybės tarybos nariai į išankstines pastabas neatsižvelgė ir ginčijamą sprendimą priėmė, todėl 2013 m. rugpjūčio 5 d. teikimu Nr. 6-48 „Dėl Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2013 m. birželio 27 d. sprendimo Nr. T1-179 „Dėl žemės mokesčio tarifų nustatymo 2014 metams“ panaikinimo“ (toliau – ir Teikimas Nr. 6-48) pareiškėjas pasiūlė Savivaldybės tarybai artimiausiam posėdyje, ne vėliau kaip per 1 mėnesį nuo teikimo gavimo dienos svarstyti ginčijamo sprendimo panaikinimo klausimą. Artimiausias Savivaldybės tarybos posėdis įvyko 2013 m. rugpjūčio 29 d., tačiau Teikimas Nr. 6-48 į posėdžio darbotvarkę nebuvo įtrauktas ir Savivaldybės tarybos nariai šio klausimo nesvarstė. Šilalės rajono savivaldybė per 10 dienų po 2013 m. rugpjūčio 29 d. Savivaldybės tarybos posėdžio turėjo pranešti Vyriausybės atstovui apie priimtą sprendimą dėl Teikimo Nr. 6-48 tenkinimo, tačiau pareiškėjas negavo jokio pranešimo. Kadangi Savivaldybės taryba pareiškėjo Teikimo Nr. 6-48 netenkinio, todėl Vyriausybės atstovas kreipėsi į teismą.

Atsakovas Šilalės rajono savivaldybės taryba atsiliepime į pareiškėjo prašymą (b. l. 69-74) prašė nutraukti administracinę bylą dėl praleisto prašymo padavimo termino arba pareiškėjo prašymą atmesti kaip nepagrįstą bei priteisti bylinėjimosi išlaidas.

Manė, kad pareiškėjas praleido įstatyme numatytą terminą su prašymu kreiptis į teismą, nes nuo 2013 m. rugpjūčio 29 d. turėjo būti skaičiuojamas Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 2 punkte numatytas 10 dienų terminas pareiškėjui kreiptis į atitinkamos kompetencijos teismą.

Pažymėjo, jog vertinant, ar ginčijamas sprendimas dėl žemės mokesčio tarifų nustatymo 2014 m. prieštarauja Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 4 daliai, svarbu ginčijamą sprendimą vertinti ne tik formaliuoju požiūriu, bet ir atsižvelgti į teismų praktikoje bei teisės doktrinoje formuojamus principus. Atsakovas laikė, kad šiuo atveju ginčijamo sprendimo panaikinimas neatitiktų proporcingumo principų reikalavimo, pareiškėjo prašymas naikinti ginčijamą sprendimą yra grindžiamas vieninteliu argumentu – formaliu įstatyme nustatyto procedūrinio termino praleidimu, kas savaime negali būti laikoma proporcinga priemone teisės akto numatytiems tikslams pasiekti. Ginčijamo sprendimo panaikinimas pažeistų viešą interesą ne tik neužtikrinant didesnio savivaldybės biudžeto finansavimo ribojant savivaldybės diskrecijos teisę, bet ir apsunkinant savivaldybės gyventojų socialinių paslaugų teikimo galimybes. Nurodė, kad 2013 m. gegužės 30 d. Savivaldybės tarybos posėdyje buvo dedamos pastangos, kad Savivaldybės tarybos sprendimas būtų priimtas reikiamu metu, tačiau dėl atskirų tarybos narių iniciatyvos tokio sprendimo priėmimo klausimas buvo atidėtas.

Teigė, jog negali būti tenkinamas pareiškėjo prašymas, nes jis pats prisidėjo prie formaliai teisės aktams prieštaraujančios situacijos sukūrimo.

II.

Klaipėdos apygardos administracinis teismas 2013 m. gruodžio 3 d. sprendimu (b. l. 152–157) pareiškėjo prašymą tenkino ir panaikino Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2013 m. birželio 27 d. sprendimą Nr. T1-179 „Dėl žemės mokesčio tarifų nustatymo 2014 metams“. Atmetė atsakovo Šilalės rajono savivaldybės tarybos prašymą priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

Dėl prašymo padavimo termino.

Teismas nustatė, kad pareiškėjas 2013 m. rugpjūčio 5 d. Teikimu Nr. 6-48 „Dėl Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2013 m. birželio 27 d. sprendimo Nr. T1-179 „Dėl žemės mokesčio tarifo nustatymo 2014 metams“ panaikinimo“ (b. l. 17-18) kreipėsi į Šilalės rajono savivaldybės tarybą bei Šilalės rajono savivaldybės merą, siūlydamas artimiausiame Savivaldybės tarybos posėdyje (ne vėliau kaip per 1 mėnesį nuo teikimo gavimo dienos) svarstyti ginčijamo sprendimo panaikinimo klausimą ir prašė apie priimtą sprendimą pranešti per 10 dienų nuo jo priėmimo dienos. Tarp šalių nėra ginčo, jog artimiausias Savivaldybės tarybos posėdis įvyko 2013 m. rugpjūčio 29 d.

Iš Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2013 m. rugpjūčio 29 d. posėdžio protokole Nr. T2-30 (b. l. 19-25) nurodytos darbotvarkės nustatyta, kad klausimas dėl ginčijamo sprendimo panaikinimo nebuvo svarstomas. Byloje nėra duomenų apie atsakovo pranešimą pareiškėjui dėl ginčijimo sprendimo panaikinimo svarstymo ir panaikinimo.

Remdamasis Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 4 punktu, kuriame nustatyta, kad prižiūradamas, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, Vyriausybės atstovas, kai savivaldybės administravimo subjektai nesutinka panaikinti ar pakeisti ginčijamą teisės aktą, atsisako įgyvendinti įstatymą ar vykdyti Vyriausybės sprendimą, kreipiasi į teismą, pareiškėjas kreipėsi į teismą.

Pagal Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 9 dalį, 5 straipsnio 2 dalies 1 punktą, Savivaldybės tarybos posėdis, kuriame turėjo būti svarstomas pareiškėjo Teikimas Nr. 6-48 dėl ginčijamo sprendimo panaikinimo, įvyko 2013 m. rugpjūčio 29 d., o pareiškėjui apie priimtą sprendimą dėl šio teikimo turėjo būti pranešta per 10 dienų, t. y. iki 2013 m. rugsėjo 9 d., kadangi 2013 m. rugsėjo 8 d. buvo sekmadienis, tačiau jokio pranešimo pareiškėjas negavo. Atsakovas neginčija, jog sprendimas dėl pareiškėjo teikimo nebuvo priimtas.

Remiantis Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 2 punktu, nustatęs, kad savivaldybės administravimo subjekto priimtas teisės aktas neatitinka įstatymų ar Vyriausybės sprendimų, Vyriausybės atstovas per 10 dienų nuo pranešimo apie atsisakymą patenkinti teikimą gavimo dienos (jei savivaldybės administravimo subjektas, apsvaustęs Vyriausybės atstovo teikimą, atsisako ginčijamą teisės aktą pakeisti ar panaikinti) šį aktą skundžia atitinkamos kompetencijos teismui.

Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką Vyriausybės atstovo teisė kreiptis į teismą negali būti griežtai siejama tik su savivaldybės administravimo subjekto atsisakymu įvykdyti pareiškėjo reikalavimą, t. y. su aktyviu veiksmu. Vyriausybės atstovui Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas suteikia teisę kreiptis į teismą ne tik tuomet, kai savivaldybės administravimo subjektas, apsvaustęs Vyriausybės atstovo reikalavimą, atsisako jį vykdyti ir tokią informaciją jam pateikia, bet ir tuo atveju, kai Vyriausybės atstovas per šio įstatymo nustatytą terminą negauna jokios informacijos apie pateikto rašytinio reikalavimo nevykdymą (2006 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁶-981/2006; 2006 m. liepos 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷-1130/2006; 2007 m. spalio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁶-906/2007). Šiuo atveju savivaldybės administravimo subjekto neveikimas sukelia tokias pat pasekmes, kaip atsisakymas patenkinti Vyriausybės atstovo teikimą.

Atsižvelgęs į tai, ir į tai, kad pareiškėjas pranešimo apie Teikimo Nr. 6-48 panaikinti ginčijamą sprendimą tenkinimą, netenkinimą ar apskritai atsisakymą svarstyti šį klausimą pagrįstai galėjo tikėtis iki 2013 m. rugsėjo 9 d., teismas padarė išvadą, kad tik po šios datos buvo galima nustatyti Savivaldybės tarybos neveikimą ir dėl to ginčijamą sprendimą apskųsti teismui per 10 dienų, t. y. iki 2013 m. rugsėjo 19 d. Iš Lietuvos pašto spaudo ant voko (b. l. 26) nustatyta, kad

pareiškėjo prašymas išsiųstas paštu 2013 m. rugsėjo 18 d., todėl teismas konstatavo, kad nepraleistas prašymo padavimo teismui terminas.

Dėl ginčijamo sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo.

Teismas rėmėsi Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 1, 2 dalių, 10 straipsnio 4 dalies nuostatomis, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. gruodžio 12 d. nutarimu Nr. 1523 patvirtintų Masinio žemės vertinimo taisyklių 44 punkto, Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2012 m. gruodžio 21 d. įsakymo Nr. 1P-(1.3.)-522 „Dėl masinio žemės vertinimo dokumentų tvirtinimo“ 2 punkto nuostatomis ir padarė išvadą, kad paskutinis masinis žemės vertinimas buvo atliktas 2012 m., o žemės mokestinė vertė 2013 m. mokestiniam laikotarpiui nustatyta atsižvelgiant į šio naujai atlikto masinio žemės vertinimo rezultatus. Pagal šiuos rezultatus žemės mokestis bus skaičiuojamas ir už 2014-2017 m. mokestinius laikotarpius. Tai reiškia, kad skaičiuojant žemės mokestį 2014 m. mokestiniam laikotarpiui bus naudojamos jau atlikto ir galiojančio, bet ne naujai atlikto žemės vertinimo rezultatai. Atsižvelgiant į tai, nagrinėjamu atveju Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 dalis, t. y. ta dalimi, kuria nustatyta, kad jeigu, vadovaujantis šio įstatymo 10 straipsnio 4 dalimi, nuo kito mokestinio laikotarpio žemės mokestinė vertė nustatoma atsižvelgiant į naujai atlikto masinio žemės vertinimo rezultatus, kitą mokestinį laikotarpį galiosiantį mokesčio tarifą savivaldybės taryba gali nustatyti iki einamojo mokestinio laikotarpio gruodžio 1 dienos, netaikoma.

Pagal Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 4 dalį, jeigu savivaldybės taryba iki šio straipsnio 2 dalyje nurodytų terminų nenustato konkrečių mokesčio tarifų arba po šio straipsnio 2 dalyje nurodytų terminų keičia nustatytus mokesčio tarifus, atitinkamą mokestinį laikotarpį toje savivaldybės teritorijoje taikomas 0,01 procento mokesčio tarifas. Ginčijamo sprendimo 1 punktu nustatyti žemės mokesčio tarifai svyruoja nuo 0,9 iki 4,0 procentų.

Atsižvelgus į tai, akivaizdu, kad Šilalės rajono savivaldybės taryba, 2013 m. birželio 27 d. priimdama sprendimą Nr. T1-179 „Dėl žemės mokesčio tarifų nustatymo 2014 metams“, kuriuo nustatė 2014 m. mokestiniam laikotarpiui žemės mokesčio tarifus didesnius nei 0,01 procento, pažeidė Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 ir 4 dalies nuostatas, todėl ginčijamas sprendimas panaikintas kaip neteisėtas iš esmės, t. y. savo turiniu prieštaraujantis aukštesnės galios teisės aktams (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 89 str. 1 d. 1 p.).

Atsižvelgęs į Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkto, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies nuostatas, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudenciją (2002 m. rugpjūčio 21 d., 2003 m. gruodžio 30 d., 2004 m. kovo 5 d., 2005 m. sausio 19 d., 2005 m. vasario 7 d., 2007 m. lapkričio 13 d. nutarimai, 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas ir kt.), pagal kurią iš konstitucinio teisinės valstybės principo, kitų konstitucinių imperatyvų kyla reikalavimas įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos, todėl draudžiama žemesnės galios teisės aktais reguliuoti tuos visuomeninius santykius, kurie gali būti reguliuojami tik aukštesnės galios teisės aktais, taip pat kad žemesnės galios teisės aktuose draudžiama nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktuose, be to, poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis, taip pat poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams ir Konstitucijai, jie turi būti priimami remiantis įstatymais, teismas atsakovo ekonominio pobūdžio argumentus, kad panaikinus ginčijamą sprendimą, Šilalės rajono savivaldybė 2014 m. gali netekti dalies pajamų, atmetė kaip nepagrįstus.

Dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo.

Remdamasis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 44 straipsnio 1, 4, 6 dalių nuostatomis, bei tuo, kad pareiškėjo prašymas patenkintas, teismas nelaikė, jog teismo sprendimas priimtas atsakovo Šilalės rajono savivaldybės tarybos naudai, todėl jo prašymą priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą atmetė.

III.

Atsakovas Šilalės rajono savivaldybės taryba pateikė apeliacinį skundą (b. l. 159-165), kuriame prašo panaikinti Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2013 m. gruodžio 3 d. sprendimą, nutraukti administracinę bylą, esant praleistam prašymo padavimo terminui, ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo prašymą atmesti.

Apeliacinis skundas grindžiamas šiais argumentais:

1. Pirmosios instancijos teismas netinkamai įvertino situaciją proporcingumo aspektu bei netinkamai taikė įstatyme numatyto prašymo pateikimo termino skaičiavimą. Tokiu būdu teismas apsiribojo formaliu aplinkybių įvertinimu bei tinkamai neatsižvelgė į bylos nagrinėjimo metu išdėstytus argumentus, dėl ko priėmė neteisėtą ir nepagrįstą sprendimą.

2. Pirmosios instancijos teismas, spręsdamas dėl termino pareiškėjui kreiptis su prašymu nustatymo iš esmės vadovavosi tinkamomis teisės normomis, tačiau jas netinkamai taikė bylos aplinkybių kontekste. Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punkte numatyta, jog Vyriausybės atstovo teikimą kolegialus savivaldybės administravimo subjektas turi apsvarstyti artimiausiame posėdyje (bet ne vėliau kaip per 1 mėnesį), o kiti savivaldybės administravimo subjektai – per savaitę nuo teikimo gavimo dienos. Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimą procesiniai terminai Vyriausybės atstovui kreiptis į teismą skaičiuojami ne po 1 mėnesio, kai savivaldybės administravimo subjektas gavo Vyriausybės atstovo teikimą, o po paskutinio savivaldybės tarybos posėdžio (2008 m. balandžio 29 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A¹⁴³-761/2008). Atsižvelgiant į tai, pirmosios instancijos teismas privalėjo vertinti termino skaičiavimą ir šioje ginčo byloje. Be to, faktinėmis aplinkybėmis panašioje byloje Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra konstatavęs, jog tą aplinkybę, kad atsakovas 2008 m. lapkričio 18 d. vykusiame posėdyje nesvarstė pareiškėjo teikimo, Vyriausybės atstovas sužinojo 2008 m. lapkričio 24 d. Ši aplinkybė laikytina atsisakymu tenkinti pareiškėjo teikimą. Kadangi į teismą pareiškėjas kreipėsi 2008 m. gruodžio 8 d., t. y. akivaizdžiai praleidęs Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 2 punkte nustatytą terminą, pirmosios instancijos teismas pagrįstai konstatavo, kad terminas praleistas, o nesant pareiškėjo prašymo dėl termino atnaujinimo, atsisakė priimti Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje prašymą (2009 m. vasario 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁸²²-84/2009). Taigi, Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punkte įtvirtintas terminas skaičiuojamas nuo Vyriausybės atstovo sužinojimo apie teikimo nesvarstymą artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje momento. Pažymėtina, jog apie tai, kad 2013 m. rugpjūčio 29 d. atsakovo posėdyje nebuvo svarstomas klausimas dėl pareiškėjo Teikimo Nr. 6-48, pareiškėjas žinojo jau 2013 m. rugpjūčio 29 d., nes posėdyje dalyvavo Vyriausybės atstovo Tauragės apskrityje vyr. patarėjas Rimas Bytautas (Priedas prie atsiliepiamo į prašymą Nr. 2). Todėl pirmosios instancijos teismas padarė nenuoseklias išvadas, termino skaičiavimą siedamas su formalia taisykle pranešti Vyriausybės atstovui apie neveikimą (teikimo nesvarstymą artimiausiame Savivaldybės tarybos posėdyje) per 10 dienų.

3. Pirmosios instancijos teismas atsisakė ginčijamą atsakovo sprendimą vertinti ne tik formaliuoju požiūriu, bet atsižvelgti į teismų praktikoje bei teisės doktrinoje formuojamus principus, įskaitant proporcingumo principą. Kadangi įstatymų leidėjas yra nustatęs tokias savivaldos savarankiškas funkcijas, kaip savivaldybės biudžeto sudarymas ir tvirtinimas, ikimokyklinis vaikų ugdymas, vaikų ir jaunimo papildomas ugdymas bei užimtumas, profesinis mokymas, socialinių paslaugų įstaigų, šeimynų steigimas, išlaikymas ir bendradarbiavimas su visuomeninėmis organizacijomis, dalyvavimas užtikrinant viešąją tvarką ir gyventojų rimtį ir kitos (Vietos savivaldos įstatymo 6 str.), o šių funkcijų įgyvendinimui reikalingos lėšos naudojamos iš savivaldybės biudžeto, vienas iš biudžetinių lėšų gavimo būdų – žemės mokestis, todėl savivaldybės taryba, priimdama sprendimą dėl pastarojo mokesčio, turi diskrecijos teisę nustatyti jos tarifą, kaip tai nurodyta Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje. Taigi, siekiant nustatyti savivaldos priimto sprendimo privalomumo galios apribojimą pripažįstant, kad toks norminis aktas prieštarauja aukštesnės galios teisės aktui (iš esmės apriboti savivaldos laisvę), nepakanka vien formalaus situacijos vertinimo, nes nuo atitinkamo sprendimo priklauso ir viešasis interesas.

Ginčijamo atsakovo sprendimo panaikinimas neatitinka proporcingumo principų reikalavimo. Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 ir 4 dalių nuostatos neabejotinai reiškia, kad savivaldybė dėl mažesnio tarifo gali prarasti, pavyzdžiui, apie 200 procentų pajamų į biudžetą nuo žemės mokesčio, mokamo už komercinės paskirties objektų teritorijas ir kt. Šiuo atveju ginčijamas atsakovo sprendimas priimtas 2013 m. birželio 27 d., t. y. praleidus tik 27 dienas nuo įstatyme numatyto sprendimui dėl kitų metų žemės mokesčio tarifų patvirtinimo priimti būtino termino. Toks termino praleidimas negali būti vertinamas kitaip kaip formalus procedūrinis pažeidimas, juolab atsižvelgiant į tai, kad naujieji žemės mokesčio tarifai turėjo būti taikomi tik nuo 2014 m., t. y. vėlesnis nei įstatyme nustatytu laiku sprendimo priėmimas savaime neįtakojo trečiųjų asmenų teisių ir pareigų bei nepažeidė interesų. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas formuoja praktiką, kad esant formaliam pažeidimui turi būti taikomas ne tik proporcingumo, bet ir turinio viršenybės prieš formą principas (2006 m. gruodžio 20 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A²⁴⁸-2268/2006). Taigi Teismo sprendimas yra grindžiamas vieninteliu argumentu – formaliu įstatyme nustatyto procedūrinio termino praleidimu, kas savaime negali būti laikoma proporcinga priemone teisės akto numatytiems tikslams pasiekti. Be to, iš atsakovo byloje pateiktos pažymos (Priedas prie atsiliepiamo Nr. 3) matyti, jog palikus galioti teismo sprendimą pagal paskaičiavimus Šilalės rajono savivaldybė negautų beveik 800 000 Lt žemės mokesčio dalies. Akivaizdu, jog savivaldybė prarastų itin didelę dalį savo planuotų gauti pajamų, kas, be jokios abejonės, lemtų prastesnį viešųjų paslaugų teikimą gyventojams (sveikatos priežiūra, ikimokyklinis vaikų ugdymas, vaikų ir jaunimo papildomas ugdymas bei užimtumas, profesinis mokymas, socialinių paslaugų įstaigų išlaikymas, dalyvavimas užtikrinant viešąją tvarką ir gyventojų rimtį). Ginčijamo sprendimo panaikinimas dėl formalus 27 dienų termino pažeidimo būtų ne viešo intereso gynimo priemonė, o atvirkščiai, pažeistų viešą interesą. Ginčijamo sprendimo panaikinimas prieštarauja patiems Žemės mokesčio įstatymo pakeitimo įstatymo, kuriuo, be kita ko, buvo pakeistas ir įstatymo 6 straipsnis, tikslams. Tokia išvada darytina iš Žemės mokesčio įstatymo pakeitimo įstatymo projekto aiškinamojo rašto (Priedas Nr. 4). Taip pat pažymėtina, jog atsakovas, veikdamas pagal Žemės mokesčio įstatymo reikalavimus, 2013 m. gegužės 30 d. sušaukė posėdį, kuriame buvo numatytas svarstyti žemės mokesčio nustatymo sprendimas (Priedai prie atsiliepiamo Nr. 5, 6). Posėdžio metu dauguma Savivaldybės tarybos narių nusišalino nuo sprendimo priėmimo, nors sprendimo projektas buvo suderintas su komitetais. Taip pat pastebėtina, kad Savivaldybės tarybos posėdžio metu tam tikrų asmenų iniciatyva buvo kalbama ne apie sprendimo priėmimo esmę, o apie šalutinius dalykus (apie žemės apmokestinimą vazonėliuose, dumblo po vandeniu apmokestinimą ir kt. – Priedas prie atsiliepiamo Nr. 7). Lyginant 2013 m. gegužės 30 d. nepriimto sprendimo projektą (Priedas prie atsiliepiamo Nr. 8) ir ginčijamą sprendimą, galima pastebėti, kad, priimant ginčijamą sprendimą, atlikti tik nedideli sprendimo projekto pakeitimai. Būtent dėl šių pakeitimų darymo 2013 m. gegužės 30 d. žemės mokestis nebuvo nustatytas, o vėliau formaliai buvo praleistas Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje numatytas terminas.

Pareiškėjas atsiliepiame į atsakovo apeliacinį skundą (b. l. 170-176) prašo atsakovo apeliacinį skundą atmesti ir palikti galioti pirmosios instancijos teismo sprendimą nepakeistą.

Atsiliepiamas grindžiamas šiais argumentais:

1. Taip pat sutinka su tuo, kad Vyriausybės atstovo kreipimosi į teismą teisei atsirasti pakanka aplinkybės, kad jo veikimas kolegialaus savivaldybės administravimo subjekto nebuvo apsvarstytas artimiausiame posėdyje ir Vyriausybės atstovui nebūtina laukti 1 mėnesio po Vyriausybės atstovo teikimo įteikimo savivaldybės tarybai. Tačiau Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 2 punkte įstatymų leidėjas aiškiai nurodė, kad per 10 dienų nuo pranešimo apie atsisakymą patenkinti teikimą gavimo dienos (jei savivaldybės administravimo subjektas, apsvarstęs Vyriausybės atstovo teikimą, atsisako ginčijamą teisės aktą pakeisti ar panaikinti) Vyriausybės atstovas šį aktą skundžia atitinkamos kompetencijos teismui. Įstatymų leidėjas šį 10 dienų pranešimo terminą nustatė ne šiaip formaliai. Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 5 punkte nustatyta, kad Vyriausybės atstovas turi teisę nustatyti kitą Vyriausybės atstovo nurodytų veiksmų įvykdymo terminą, jeigu gautas pagal kompetenciją savivaldybės administravimo subjekto motyvuotas prašymas šį terminą pratęsti. Taigi, atskirais atvejais savivaldybių administravimo subjektai dėl objektyvių priežasčių negali

įstatymo nustatyto laiku įvykdyti Vyriausybės atstovo teikimo ar reikalavimo. Jei Vyriausybės atstovas būtų kreipęsis į teismą per 10 dienų iškart po 2013 m. rugpjūčio 29 d. Savivaldybės tarybos posėdžio, tuo jis būtų atėmęs galimybę Šilalės rajono savivaldybės tarybai prašyti pratęsti teikimo įvykdymo terminą, jei ji būtų norėjusi šia teise pasinaudoti. Svarbu ir tai, kad per pranešimo Vyriausybės atstovui apie priimtą sprendimą terminą (10 dienų) galėjo būti sušauktas neeilinis Savivaldybės tarybos posėdis, kurio metu galėjo būti svarstomas klausimas dėl Vyriausybės atstovo teikimo tenkinimo ar netenkinimo. Tokiam posėdžiui sušaukti pakako laiko tiek pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą, tiek pagal Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2012 m. birželio 28 d. sprendimu Nr. T1-183 patvirtintą Šilalės rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamentą. Todėl Vyriausybės atstovas pranešimo apie Teikimo Nr. 6-48 tenkinimą, netenkinimą ar atsisakymą svarstyti šį klausimą galėjo tikėtis iki 2013 m. rugsėjo 9 d. ir tik po šios datos buvo galima nustatyti Šilalės rajono savivaldybės tarybos neveikimą bei ginčijamą sprendimą apskųsti teismui per 10 dienų. Todėl Vyriausybės atstovas turėjo teisę į teismą kreiptis tik nuo 2013 m. rugsėjo 10 d. ir iki 2013 m. rugsėjo 19 d. Kadangi jis į teismą kreipėsi su 2013 m. rugsėjo 17 d. prašymu, kuris buvo išsiųstas paštu 2013 m. rugsėjo 18 d., kreipimosi į teismą termino jis nepraleido.

2. Atsakovas nepagrįstai teigia, kad jei Vyriausybės atstovo tarnybos darbuotojas dalyvavo Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2013 m. rugpjūčio 29 d. posėdyje ir jame klausimas dėl Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2013 m. birželio 27 d. sprendimo Nr. T1-179 „Dėl žemės mokesčio tarifų nustatymo 2014 metams“ panaikinimo nebuvo svarstytas, tai laikytina, kad Vyriausybės atstovas tą dieną sužinojo apie Savivaldybės tarybos atsisakymą tenkinti pareiškėjo teikimą. Taip yra dėl to, jog atsakovas šį teiginį grindžia vienintele byla – Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 6 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. AS⁸²²-84/2009, kurios faktinės aplinkybės yra kitokios nei nagrinėjamoje byloje. Nurodytoje byloje Vyriausybės atstovas Vilniaus apskrityje sužinojo, kad atsakovas nesvarstė jo teikimo iš savivaldybės gauto savivaldybės tarybos posėdžio protokolo, kurį gavo 2008 m. lapkričio 24 d. (praėjus 6 dienoms po savivaldybės tarybos posėdžio – posėdis įvyko 2008 m. lapkričio 18 d.), o ne dalyvaudamas savivaldybės tarybos posėdyje. Posėdžio protokolai yra dokumentinis įrodymas, kad savivaldybės taryba nesvarstė Vyriausybės atstovo teikimo. Todėl teismas konstatavo, kad posėdžio protokolą galima vertinti kaip atsisakymą tenkinti Vyriausybės atstovo teikimą ir visiškai nevertino Vyriausybės atstovo dalyvavimo posėdyje, kaip įrodymo, kad savivaldybės taryba atsisako tenkinti Vyriausybės atstovo teikimą. Visi Vyriausybės atstovai ir taip iš anksto visada žino, kada įvyks savivaldybių tarybų posėdžiai ir kokie klausimai juose bus svarstomi. Todėl Vyriausybės atstovo dalyvavimas ar nedalyvavimas savivaldybės tarybos posėdyje šiuo aspektu iš esmės nieko nekeičia. Svarbu ir tai, kad administraciniai teismai priimdavo pareiškėjų prašymus po to, kai Vyriausybės atstovai po savivaldybės tarybos posėdžių 10 dienų laukdavo iš savivaldybių pranešimų apie priimtą sprendimą dėl teikimo ar reikalavimo tenkinimo ar netenkinimo ir tik po to per 10 dienų nuo pranešimo gavimo kreipdavosi į teismą. Ir teismai šiais atvejais nelaikydavo, kad Vyriausybės atstovas praleido kreipimosi į teismą terminą (administracinės bylos: I-556-583/2011; A⁵⁵⁶-1801/2013).

3. Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2013 m. rugpjūčio 29 d. posėdyje nebuvo svarstomas klausimas „Dėl Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2013 m. birželio 27 d. sprendimo Nr. T1-179 „Dėl žemės mokesčio tarifų nustatymo 2014 metams“ panaikinimo“ ir koks subjektas priėmė tokį sprendimą. Tai nulėmė neteisėti savivaldybės mero veiksmai. Savivaldybės meras nepateikė jokių įrodymų, kad jis 2013 m. birželio 27 d. posėdyje supažindino Savivaldybės tarybos narius su išankstinėmis Vyriausybės atstovo pastabomis, kurios buvo adresuotos Savivaldybės tarybos nariams. Jei savivaldybės tarybos nariai būtų žinoję, kad sprendimo projektas prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams, galbūt jie būtų balsavę prieš šio sprendimo priėmimą. Taip pat savivaldybės meras artimiausiame 2013 m. rugpjūčio 29 d. Savivaldybės tarybos posėdyje Savivaldybės tarybos narių nesupažindino su Vyriausybės atstovo 2013 m. rugpjūčio 5 d. Teikimu Nr. 6-48. Tai įrodo Šilalės rajono savivaldybės mero 2013 m. lapkričio 4 d. raštas Nr. 116-436-(2.1.8), kuriame nurodyta, kad Savivaldybės tarybos nariai su Vyriausybės atstovo teikimu buvo supažindinti ne artimiausiame 2013 m. rugpjūčio 29 d. Savivaldybės tarybos posėdyje, o tik

2013 m. rugsėjo 27 d., jau po Vyriausybės atstovo kreipimosi į teismą. Todėl tokių faktų negalima laikyti Savivaldybės tarybos atsakymu tenkinti Vyriausybės atstovo teikimą. Sprendimą dėl Vyriausybės atstovo teikimo (tenkinti jį ar atsisakyti tenkinti) turėjo priimti Savivaldybės tarybos nariai, o ne vienas meras.

4. Atsakovas apeliaciniame skunde klaidingai nurodo, kad pareiškėjas teismui nepateikė prašymo dėl praleisto termino atnaujinimo. 2013 m. lapkričio 14 d. vykusio teismo posėdžio metu pareiškėjas teismui įteikė 2013 m. lapkričio 13 d. raštą Nr. 2-95 su Vyriausybės atstovo 2013 m. lapkričio 13 d. prašymu Nr. 11-3 „Dėl praleisto termino atnaujinimo“, kuriame nurodyta, jog, jeigu teismas nuspręs, kad Vyriausybės atstovas praleido kreipimosi į teismą terminą, Vyriausybės atstovas prašo priimti jo 2013 m. lapkričio 13 d. prašymą Nr. 1 1-3 „Dėl praleisto termino atnaujinimo“.

5. Įstatymų leidėjas Lietuvos Respublikos žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje nustatė, iki kada savivaldybės taryba privalo nustatyti konkretų žemės mokesčio tarifą, kuris galios atitinkamos savivaldybės teritorijoje kitą mokestinį laikotarpį – iki einamojo mokestinio laikotarpio birželio 1 dienos. Įstatymų leidėjas šio straipsnio 4 dalyje taip pat aiškiai nustatė ir pasekmes, jei savivaldybės taryba iki šio termino žemės mokesčio nenustato – atitinkamą mokestinį laikotarpį toje savivaldybės teritorijoje taikomas 0,01 procento mokesčio tarifas. Tai imperatyvios teisės normos. Šilalės rajono savivaldybės tarybos sprendimas Nr. T1-179 šioms teisės normoms tiesiogiai prieštarauja. Ar šios Žemės mokesčio įstatymo normos neprieštarauja proporcingumo principui, gali spręsti tik Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 105 str.). Pažymėtina, kad Šilalės rajono savivaldybė turėjo visas galimybes žemės mokestį 2014 m. nustatyti laiku. To ji nepadarė tik dėl savo aplaidumo, nerūpestingumo ir dėl mero nesugebėjimo vesti savivaldybės tarybos posėdį (posėdžio pirmininkas neužtikrino elementarios posėdžio vedimo tvarkos, o Savivaldybės tarybos nariai kalba visiškai nesilaikydami Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2012 m. birželio 28 d. sprendimu Nr. T1-183 patvirtinto Šilalės rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento, vienu metu kalba keli Savivaldybės tarybos nariai, nėra aišku, kuris savivaldybės tarybos narys klausia pranešėją, neaišku, kada klausia, kada pasisako ir t.t.). Be to, Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos dar 2013 m. balandžio 25 d. raštu Nr. (30.3-30-2)-R-3407 „Dėl sprendimų priėmimo“ kreipėsi į Lietuvos savivaldybių asociaciją, prašydama savivaldybių tarybas iki 2013 m. birželio 1 d. Valstybinei mokesčių inspekcijai pateikti priimtus savivaldybių tarybų sprendimus dėl žemės mokesčio nustatymo 2014 m. Taip pat informavo, kad nepateikus šių duomenų, bus taikomas 0,01 procento mokesčio tarifas. Tai žinodamas atsakovas žemės mokesčio tarifų klausimą sprendė vis tiek paskutinę dieną – 2013 m. gegužės 30 d. Atsakovas neturėjo jokių kliūčių šį klausimą svarstyti ankstesniuose Savivaldybės tarybos posėdžiuose, todėl niekuo nepagrįstas ir atsakovo teiginys, kad jis dėjo pastangas, jog sprendimas būtų priimtas reikiamu metu, tačiau dėl atskirų savivaldybės tarybos narių iniciatyvos tokio sprendimo priėmimo klausimas buvo atidėtas.

6. Nors Valstybinė mokesčių inspekcija savo tinklalapyje paskelbė, kokie žemės mokesčio tarifai bus taikomi atskirose savivaldybėse 2014 m. ir kad vienintelėje Šilalės rajono savivaldybės teritorijoje esantys sklypai turės būti apmokestinami pagal Lietuvos Respublikos žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 4 dalies nuostatas, taikant 0,01 procento mokesčio tarifą, tačiau pareiškėjo manymu, neteisėtą Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2013 m. birželio 27 d. sprendimą Nr. T1-179 „Dėl žemės mokesčio tarifų nustatymo 2014 metams“ panaikinti būtina, kadangi jis buvo paskelbtas ir savivaldybės internetinėje svetainėje, ir Šilalės rajono laikraščio „Šilalės žinios“ 2013 m. liepos 4 d. leidinyje, todėl jis klaidina Šilalės rajono savivaldybės gyventojus ir savivaldybės teritorijoje esančius juridinius asmenis, kurie iš anksto turi planuoti savo veiklą, iš anksto žinoti, kokie bus mokesčiai ateinančiais 2014 m. Kol šis sprendimas nepanaikintas, Šilalės rajono savivaldybėje egzistuoja dviprasmiška situacija.

Teisėjų kolegija

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

IV.

Nagrinėjamu atveju ginčas kilo dėl savivaldybės administracinės priežiūros teisinių santykių.

Pareiškėjas Vyriausybės atstovas Tauragės apskrityje kreipėsi į teismą su prašymu panaikinti Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2013 m. birželio 27 d. sprendimą Nr. T1-179 „Dėl žemės mokesčio tarifų nustatymo 2014 metams“, kadangi jis prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams: 1) Lietuvos Respublikos žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 daliai, kadangi Savivaldybės taryba iki 2013 m. birželio 1 d. nenustatė konkretaus žemės mokesčio tarifo, kuris galios Šilalės rajono savivaldybės teritorijoje 2014 m., t. y. pavėlavo tai padaryti (priėmusi ginčijamą sprendimą), o iki 2013 m. gruodžio 1 d. to padaryti neturėjo teisės, nes nuo 2014 m. žemės mokestinė vertė nustatoma atsižvelgiant į 2012 m. atlikto masinio žemės vertinimo rezultatus, tačiau ne į naujai atlikto masinio žemės vertinimo rezultatus; 2) Lietuvos Respublikos žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 4 daliai, kadangi nepaisė to, jog iki 2013 m. birželio 1 d. nespėjus nustatyti konkrečių žemės mokesčio tarifų, 2014 m. Šilalės rajono savivaldybės teritorijoje taikomas Žemės įstatymo 6 straipsnio 4 dalyje nustatytas 0,01 procento žemės mokesčio tarifas; 3) Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, kadangi ginčijamas Savivaldybės tarybos sprendimas tokiu būdu neatitinka teisėtumo principo, t. y. neatitinka įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų.

Pirmosios instancijos teismas konstatavo, jog Šilalės rajono savivaldybės taryba, 2013 m. birželio 27 d. priimdama sprendimą Nr. T1-179 „Dėl žemės mokesčio tarifų nustatymo 2014 metams“, kuriuo nustatė 2014 m. mokestiniam laikotarpiui žemės mokesčio tarifus didesnius nei 0,01 procento, pažeidė Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 ir 4 dalies nuostatas, todėl ginčijamas sprendimas panaikintas kaip neteisėtas iš esmės, t. y. savo turiniu prieštaraujantis aukštesnės galios teisės aktams.

Atsakovas, nesutikdamas su tokiu pirmosios instancijos teismo sprendimu, apeliaciniame skunde nurodo, jog pirmosios instancijos teismas netinkamai įvertino situaciją proporcingumo aspektu, kadangi ginčijamo atsakovo sprendimo panaikinimas yra neproporcinga priemonė, atsižvelgus į bylos faktines aplinkybes, bei netinkamai taikė įstatyme numatyto pareiškėjo prašymo pateikimo termino skaičiavimą, kadangi šiuo atveju pareiškėjo kreipimosi į teismą terminas (10 dienų pagal Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 str. 1 d. 2 p.) skaičiuotinas nuo 2013 m. rugpjūčio 29 d. Savivaldybės tarybos posėdžio, kuriame nebuvo svarstomas pareiškėjo Teikimo Nr. 6-48 klausimas, nes jau tą dieną Vyriausybės atstovas sužinojo apie jo Teikimo Nr. 6-48 nesvarstymą artimiausiam savivaldybės tarybos posėdyje, atsižvelgiant į tai, kad šiame posėdyje dalyvavo pareiškėjo vyr. patarėjas Rimas Bytautas. Kadangi pareiškėjas į teismą kreipėsi tik 2013 m. rugsėjo 18 d., jis praleido įstatyme numatytą prašymo teismui padavimo terminą ir dėl šios priežasties yra pagrindas administracinę bylą nutraukti.

Apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija, atsižvelgdama į Administracinių bylų teisenos įstatymo 136 straipsnyje nustatytas bylos nagrinėjimo ribas, kad apeliacinės instancijos teismas, nagrinėdamas bylą, patikrina tiek apskųstosios, tiek neapskųstosios sprendimo dalių teisėtumą ir pagrįstumą, taip pat sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą tų asmenų atžvilgiu, kurie skundo nepadavė, ir patikrinusi visą bylą, konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas ne tik teisingai nustatė visas bylai reikšmingas faktines aplinkybes ir jas įvertino, tačiau ir tinkamai aiškino bei pritaikė ginčo teisiniais santykiams taikytinas materialiosios teisės normas ir tinkamai vadovavosi administracinių teismų praktika, suformuota iš esmės analogiškose bylose. Atsižvelgusi į tai, teisėjų kolegija tik papildė pirmosios instancijos teismo padarytas išvadas, remdamasi apeliacinio skundo argumentais.

Dėl prašymo padavimo termino pažymėtina, jog pagal Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalies nuostatas, nustatęs, kad savivaldybės administravimo subjekto priimtas teisės aktas neatitinka įstatymų ar Vyriausybės sprendimų, Vyriausybės atstovas motyvuotu teikimu pasiūlo atitinkamam savivaldybės administravimo subjektui svarstyti teisės akto pakeitimo ar panaikinimo klausimą; Vyriausybės atstovo teikimą kolegialus savivaldybės administravimo subjektas turi apsvarstyti artimiausiam posėdyje (bet ne vėliau kaip per 1 mėnesį),

o kiti savivaldybės administravimo subjektai – per savaitę nuo teikimo gavimo dienos; apie priimtą sprendimą Vyriausybės atstovui turi būti pranešta per 10 dienų nuo sprendimo priėmimo dienos (1 p.). Vyriausybės atstovas per 10 dienų nuo pranešimo apie atsisakymą patenkinti teikimą gavimo dienos (jei savivaldybės administravimo subjektas, apsvarstęs Vyriausybės atstovo teikimą, atsisako ginčijamą teisės aktą pakeisti ar panaikinti) šį aktą skundžia atitinkamos kompetencijos teismui (2 p.).

Aiškinant minėtas teisės aktų nuostatas, administracinių teismų praktikoje pripažįstama, kad tik po to, kai savivaldybės administravimo subjektai atsisako tenkinti Vyriausybės atstovo motyvuotą siūlymą dėl ginčijamo teisės akto panaikinimo administracine tvarka, pastarasis įgyja teisę kreiptis į atitinkamos kompetencijos teismą. Tačiau Vyriausybės atstovui Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas suteikia teisę kreiptis į teismą ne tik tuomet, kai savivaldybės administravimo subjektas, apsvarstęs Vyriausybės atstovo reikalavimą atsisako jį vykdyti ir tokią informaciją jam pateikti, bet ir tuo atveju, kai Vyriausybės atstovas per įstatymo nustatytą terminą negauna jokios informacijos apie pateikto teikimo apsvarstymą ir priimtą sprendimą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-981/2006, Administracinių teismų praktika Nr. 9; 2008 m. spalio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁶³-1716/2008). Taigi, savivaldybės administravimo subjekto neveikimas gali būti prilyginamas atsisakymui (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. liepos 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-879/2009, 2009 m. lapkričio 23 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-906/2009, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 31 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-1062/2013).

Atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjamu atveju pareiškėjas 2013 m. rugpjūčio 5 d. teikimu Nr. 6-48 „Dėl Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2013 m. birželio 27 d. sprendimo Nr. T1-179 „Dėl žemės mokesčio tarifų nustatymo 2014 metams“ panaikinimo“ pasiūlė Savivaldybės tarybai artimiausiame posėdyje, ne vėliau kaip per 1 mėnesį nuo teikimo gavimo dienos svarstyti ginčijamo sprendimo panaikinimo klausimą, o artimiausias Savivaldybės tarybos posėdis įvyko 2013 m. rugpjūčio 29 d., tačiau klausimas dėl ginčijamo sprendimo panaikinimo šiame posėdyje nebuvo svarstomas (Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2013 m. rugpjūčio 29 d. posėdžio protokolai Nr. T2-30 (b. l. 19-25)), be to, pagal Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatas atsakovas nepateikė pareiškėjui jokio pranešimo tiek apie pareiškėjo Teikimo Nr. 6-48 tenkinimą, tiek apie atsisakymą jį patenkinti, toks atsakovo neveikimas prilyginamas atsakovo atsisakymui patenkinti pareiškėjo Teikimą Nr. 6-48 ir 10 dienų terminas pareiškėjui kreiptis į teismą turi būti skaičiuojamas būtent kai pasibaigia įstatyme numatyti teikimo svarstymo ir pranešimo Vyriausybės atstovui terminai (Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punktas), t. y. nuo 2013 m. rugsėjo 9 d. (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. sausio 28 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A⁵²⁰-472/2013). Kadangi pareiškėjas pranešimo apie Teikimo Nr. 6-48 panaikinti ginčijamą sprendimą tenkinimą, netenkinimą ar apskritai atsisakymą svarstyti šį klausimą pagrįstai galėjo tikėtis iki 2013 m. rugsėjo 9 d., pirmosios instancijos teismas padarė teisingą ir pagrįstą išvadą, kad tik po šios datos buvo galima nustatyti Savivaldybės tarybos neveikimą ir dėl to ginčijamą sprendimą apskusti teismui per 10 dienų, t. y. iki 2013 m. rugsėjo 19 d. Pareiškėjas prašymą išsiuntęs paštu 2013 m. rugsėjo 18 d. (pagal pašto spaudą ant voko (b. l. 26)), nepraleido prašymo padavimo teismui termino (Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 str. 1 d. 2 p.).

Be to, atsakovas nepagrįstai teigia, jog 10 dienų kreipimosi į teismą terminas skaičiuojamas nuo Vyriausybės atstovo sužinojimo apie teikimo nesvarstymą artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje momento (šiuo atveju nuo 2013 m. rugpjūčio 29 d. Savivaldybės tarybos posėdžio, kuriame dalyvavo pareiškėjo vyr. patarėjas Rimas Bytautas), remdamasis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 6 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. AS⁸²²-84/2009. Atsakovo nurodyta administracinė byla (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁸²²-84/2009) nėra analogiška nagrinėjamai bylai, todėl nagrinėjamam ginčui teismų praktikos prasme (ABTĮ 13 str. 1 d.) nėra reikšminga. Minėtoje byloje Vyriausybės atstovas Vilniaus apskrityje sužinojo, kad atsakovas nesvarstė jo teikimo iš savivaldybės gauto

savivaldybės tarybos posėdžio protokolo, kurį gavo 2008 m. lapkričio 24 d. (praėjus 6 dienoms po savivaldybės tarybos posėdžio – posėdis įvyko 2008 m. lapkričio 18 d.), o ne dalyvaudamas savivaldybės tarybos posėdyje. Todėl minėtoje byloje teismas konstatavo, kad posėdžio protokolą galima vertinti kaip atsisakymą tenkinti Vyriausybės atstovo teikimą ir nuo šios datos skaičiuo Vyriausybės atstovo kreipimosi į teismą terminą. Tačiau nagrinėjamoje byloje pareiškėjas apskritai negavo jokio atsakovo atsakymo dėl pareiškėjo Teikimo Nr. 6-48, todėl šiuo atveju ir pareiškėjo atstovo dalyvavimas Savivaldybės tarybos 2013 m. rugpjūčio 29 d. posėdyje neturi reikšmės. Juo labiau, kad ir pats atsakovas apeliaciniame skunde nurodo, kad pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimą procesiniai terminai Vyriausybės atstovui kreiptis į teismą skaičiuojami ne po 1 mėnesio, kai savivaldybės administravimo subjektas gavo Vyriausybės atstovo teikimą, o po paskutinio savivaldybės tarybos posėdžio (2008 m. balandžio 29 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A¹⁴³-761/2008). Taigi, tai reiškia, kad 10 dienų terminas savivaldybei pateikti atsakymą apie priimtą sprendimą Vyriausybės atstovui dėl jo teikimo prasideda po paskutinio savivaldybės tarybos posėdžio, o praėjus minėtam 10 dienų atsakymo pateikimo terminui Vyriausybės atstovas turi dar 10 dienų kreiptis su prašymu į teismą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. rugsėjo 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-911/2010).

Dėl proporcingumo principo pažymėtina, jog Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje teigiama, kad nustatant teisinius apribojimus bei atsakomybę už teisės pažeidimus, privalu paisyti protingumo reikalavimo, taip pat proporcingumo principo, pagal kurį nustatytos teisinės priemonės turi būti būtinos demokratinėje visuomenėje ir tinkamos siekiamiems teisėtiems bei visuotinai svarbiems tikslams (tarp tikslų ir priemonių turi būti pusiausvyra), jos neturi varžyti asmens teisių labiau, negu reikia šiems tikslams pasiekti (2006 m. sausio 16 d., 2012 m. birželio 29 d. nutarimai ir kt.).

Atsakovas teigia, jog ginčijamo jo sprendimo panaikinimas neabejotinai yra neproporcinga savivaldos laisvės sudaryti ir tvirtinti savivaldybės biudžetą, užtikrinti ikimokyklinį vaikų ugdymą, vaikų ir jaunimo papildomą ugdymą bei užimtumą, profesinį mokymą, steigti socialinių paslaugų įstaigas, šeimynas, išlaikyti ir bendradarbiauti su visuomeninėmis organizacijomis, dalyvauti užtikrinant viešąją tvarką ir gyventojų rimtį ir kt. (Vietos savivaldos įstatymo 6 str.) ribojimo priemonė, kadangi panaikinus ginčijamą atsakovo sprendimą ir nustačius minimalų Žemės mokesčio įstatyme numatytą žemės mokesčio tarifą, bus pažeistas viešasis interesas, Šilalės rajono savivaldybei nesurinkus pakankamai pajamų 2014 m. ir negalint užtikrinti minėtų gyventojams teikiamų paslaugų tinkamo teikimo, kokybės.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad nagrinėjamos bylos savivaldybės administracinės priežiūros teisinių santykių kontekste ginčijamo atsakovo sprendimo (ne)panaikinimo, kaip tam tikros savivaldybės veiklos laisvės ribojimo priemonės, taikymo tikslas turi būti nustatomas būtent pagal Savivaldybės administracinės priežiūros įstatyme nustatytą šių teisinių santykių reguliavimo tikslą – prižiūrėti, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus (2 str. 1 d.). Todėl ginčijamo atsakovo sprendimo (ne)panaikinimo teisėtumui šiuo atveju yra svarbu tik tai, ar Šilalės rajono savivaldybė, priimdama ginčijamą sprendimą, laikėsi Konstitucijos ir įstatymų.

Kaip minėta, pirmosios instancijos teismas teisingai nustatė, jog Šilalės rajono savivaldybės taryba, 2013 m. birželio 27 d. priimdama sprendimą Nr. T1-179 „Dėl žemės mokesčio tarifų nustatymo 2014 metams“, praleido Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje numatytą konkretaus mokesčio tarifo 2014 m. laikotarpiui nustatymo terminą (t. y. iki 2013 m. birželio 1 d.), ir tuo pačiu nepaisė Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 4 dalyje nustatyto žemės mokesčio tarifo (t. y. 0,01 procento), įsigaliojusio Savivaldybės tarybai iki 2013 m. birželio 1 d. nenustačius konkretaus mokesčio tarifo 2014 m. laikotarpiui, nustatydamą 2014 m. mokesčiniame laikotarpiui žemės mokesčio tarifus didesnius nei 0,01 procento.

Taigi, atsakovas, priimdamas ginčijamą sprendimą, pažeidė ne tik Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 ir 4 dalies nuostatas, kurios yra imperatyvios, tačiau ir nesilaikė Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtinto savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principo, t. y. neužtikrino, kad priimtas sprendimas atitiktų įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus. Toks pažeidimas negali būti laikomas formaliu ar nereikšmingu,

atsižvelgiant į minėtą ginčo teisinių santykių reguliavimo tikslą. Atsižvelgiant į tai, šis ginčijamas sprendimas teisėtai ir pagrįstai pirmosios instancijos teismo buvo panaikintas kaip neteisėtas iš esmės, t. y. savo turiniu prieštaraujantis aukštesnės galios teisės aktams, kadangi atsakovas šiuo atveju nesilaikė Žemės mokesčio bei Vietos savivaldos įstatymų nuostatų.

Proporcingumo prasme, siekiant užtikrinti minėtą tikslą – prižiūrėti, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, ginčijamo atsakovo sprendimo panaikinimas yra būtina ir tinkama priemonė (tarp jos ir tikslo yra pusiausvyra), kadangi savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai privalo atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus (Vietos savivaldos įstatymo 4 str. 6 p.), ko šiuo atveju atsakovas neužtikrino. Taip pat atsakovo sprendimo panaikinimas laikytinas ir priemone, nevaržančia atsakovo teisių labiau, negu reikia minėtam tikslui pasiekti, kadangi Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnyje numatyta savivaldybės institucijų veiklos laisvės ir savarankiškumo, kai jos įgyvendindamos įstatymus ir kitus teisės aktus, priima sprendimus, principu negali būti pateisinamas savivaldybės administracijai imperatyviai nustatytų pareigų nevykdymas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶³-3204/2011). Todėl atsakovo nurodyti argumentai dėl savivaldybės savarankiškųjų funkcijų įgyvendinimo negalimumo šiuo atveju atmestini.

Dėl viešojo intereso pažeidimo taip pat pažymėtina, jog, priešingai nei nurodo atsakovas, šiuo atveju būtent nepanaikinus ginčijamo jo sprendimo būtų pažeistas viešasis interesas, nes, kaip minėta, atsakovas 2013 m. birželio 27 d. sprendimu Nr. T1-179 „Dėl žemės mokesčio tarifų nustatymo 2014 metams“ nustatė 2014 m. mokestiniam laikotarpiui žemės mokesčio tarifus didesnius nei 0,01 procento (atsakovo nustatyti mokesčio tarifo dydžiai svyruoja nuo 0,9 iki 4,0 procentų), numatyto Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 4 dalyje ir įsigaliojusio atsakovui iki 2013 m. birželio 1 d. nepriėmus sprendimo dėl žemės mokesčio tarifo 2014 m. laikotarpiui nustatymo (Žemės mokesčio įstatymo 6 str. 2 d.). Taigi, šiuo metu pagal Žemės mokesčio įstatymą (6 str. 4 d.) nustatytas žemės mokesčio tarifas (0,01 procento) (b. l. 145) būtent ir užtikrina viešąjį interesą, o atsakovo nustatytas – jį pažeidžia. Todėl nepagrįstas atsakovo argumentas, kad vėlesnis nei įstatyme nustatytu laiku sprendimo priėmimas savaime neįtakojo trečiųjų asmenų teisių ir pareigų bei nepažeidė jų interesų.

Atsakovo manymu, neproporcinga jo veiklos laisvės ribojimo priemonė – ginčijamo sprendimo panaikinimas – yra ir dėl to, kad panaikinus jo sprendimą, atsakovas 2014 m. negautų beveik 800 000 Lt žemės mokesčio dalies, todėl Šilalės rajono savivaldybė prarastų itin didelę dalį savo planuotų gauti pajamų. Taip pat Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 ir 4 dalių nuostatos neabejotinai reiškia, kad savivaldybė dėl mažesnio tarifo gali prarasti, pavyzdžiui, apie 200 procentų pajamų į biudžetą nuo žemės mokesčio, mokamo už komercinės paskirties objektų teritorijas ir kt. Dėl šių argumentų, pirmiausia, reikia pažymėti, kad paprastai administracinių teismų praktikoje finansinio pobūdžio aplinkybės nėra vertinamos, kaip sudarančios pagrindą nevykdyti imperatyvių teisės normų (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁴⁴-794/2011; 2010 m. gruodžio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1670/2010; 2012 m. birželio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁵²⁰-2320/2012), todėl šiuo atveju atsakovo argumentai dėl finansinių sunkumų grėsmės nėra reikšmingi, lyginant su jo padarytu imperatyvių teisės normų pažeidimu, priimant ginčijamą sprendimą. Be to, ar Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 ir 4 dalių nuostatos neprieštarauja proporcingumo principui ar apskritai Konstitucijai, gali spręsti tik Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 105 str., Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 63 str.). Šiuo atveju teismui nekilo abejonių, kad Žemės mokesčio įstatymas neprieštarauja Konstitucijai, todėl nėra pagrindo ir kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu spręsti, ar Žemės mokesčio įstatymas atitinka Konstituciją (ABTĮ 4 str. 2 d.).

Dėl atsakovo (ne)rūpestingumo, veikiant pagal Žemės mokesčio įstatymo reikalavimus, pažymėtina, jog atsakovas, žinodamas, kad iki 2013 m. birželio 1 d. Valstybinei mokesčių inspekcijai turi pateikti priimtą sprendimą dėl žemės mokesčio tarifo 2014 m. (b. l. 143-144), tik 2013 m. gegužės 30 d. sušaukė pirmąjį posėdį, kuriame buvo numatytas svarstyti žemės mokesčio tarifo 2014 m. nustatymo klausimas, tačiau šiame posėdyje Savivaldybės tarybos nariai apskritai

nusišalino nuo šio klausimo svarstymo (už balsavo 3, prieš – 7, nebalsavo – 14) (b. l. 60-67). Taip pat pastebėtina, kad Savivaldybės tarybos posėdžio metu nebuvo užtikrinta elementari posėdžio vedimo tvarka, Savivaldybės tarybos nariai kalbėdami nesilaikė tvarkos, vienu metu kalbėjo keli, neaišku, kuris narys klausė pranešėją, kada klausė, kada pasisakė, buvo kalbama ne apie sprendimo priėmimo esmę, o apie šalutinius dalykus (Priedas prie atsiliepimo Nr. 7, b. l. 68). Prieš 2013 m. birželio 27 d. Savivaldybės tarybos posėdį pareiškėjas pateikė atsakovui pastabas dėl šiam posėdžiui teikiamo sprendimo „Dėl žemės mokesčio tarifų nustatymo 2014 metams“, kuriose nurodyti tie patys argumentai, kaip ir pareiškėjo prašyme pirmosios instancijos teismui (b. l. 10), tačiau į šias pastabas nebuvo atsižvelgta 2013 m. birželio 27 d. Savivaldybės tarybos posėdyje, kuriame priimtas ginčijamas atsakovo sprendimas (b. l. 8-9). Nėra duomenų, kad Savivaldybės tarybos nariai būtų supažindinti su išankstinėmis Vyriausybės atstovo pastabomis. Vėliau, po pareiškėjo Teikimo Nr. 6-48, 2013 m. rugpjūčio 29 d. Savivaldybės tarybos posėdyje pareiškėjo Teikimas Nr. 6-48 apskritai nebuvo svarstomas. 2013 m. rugpjūčio 29 d. Savivaldybės tarybos posėdyje Savivaldybės tarybos nariai taip pat nebuvo supažindinti su Vyriausybės atstovo Teikimu Nr. 6-48. Šilalės rajono savivaldybės meras 2013 m. lapkričio 4 d rašte Nr. 116-436-(2.1.8) nurodė, kad Savivaldybės tarybos nariai su Vyriausybės atstovo teikimu buvo supažindinti tik 2013 m. rugsėjo 27 d., jau po Vyriausybės atstovo kreipimosi į teismą (b. l. 140). Taigi, akivaizdu, jog atsakovas šiuo atveju elgėsi aplaidžiai, nerūpestingai, todėl niekuo nepagrįstas ir jo teiginys, kad jis dėjo pastangas, jog sprendimas būtų priimtas reikiamu metu, tačiau dėl nedidelių 2013 m. gegužės 30 d. nepriimto sprendimo (b. l. 66-67) pakeitimų darymo bei kai kurių Savivaldybės tarybos narių iniciatyvos 2013 m. gegužės 30 d. žemės mokesčio nebuvo nustatytas, tokio sprendimo priėmimo klausimas buvo atidėtas, o vėliau tik formaliai buvo praleistas Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje numatytas terminas.

Atsižvelgdama į išdėstytus argumentus ir padarytas išvadas, teisėjų kolegija sprendžia, kad atsakovo apeliacinis skundas atmetamas, o pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalies 1 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a :

atsakovo Šilalės rajono savivaldybės tarybos apeliacinį skundą atmesti.

Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2013 m. gruodžio 3 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

Teisėjai

Stasys Gagys

Romanas Klišauskas

Dainius Raižys