



LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

NUTARTIS LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2024 m. vasario 7 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas), Veslavos Ruskan ir Arūno Sutkevičiaus (pranešėjas), teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Vilniaus miesto savivaldybės tarybos apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. rugsėjo 6 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse pareiškimą atsakovui Vilniaus miesto savivaldybės tarybai dėl norminio teisės akto teisėtumo ištyrimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Vilniaus miesto savivaldybės taryba (toliau – ir Taryba) 2021 m. gruodžio 15 d. priėmė sprendimą Nr. 1-1268 „Dėl Tarybos 2017 m. vasario 1 d. sprendimo Nr. 1-818 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ (toliau – ir 2021 m. gruodžio 15 d. sprendimas), kuriuo pakeitė Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatus (toliau – ir Nuostatai), patvirtintus Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2017 m. vasario 1 d. sprendimu Nr. 1-818 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų patvirtinimo“ (toliau – ir 2017 m. vasario 1 d. sprendimas).

2. Pareiškėjas Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse (toliau – ir Vyriausybės atstovas) kreipėsi į teismą su pareiškimu prašydamas ištirti, ar Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2017 m. vasario 1 d. sprendimu Nr. 1-818 patvirtintų Nuostatų:

2.1. 52.6 papunktis, o tuo pačiu ir visi Nuostatai, ta apimtimi, kuria nenustato nei konkretaus rinkliavos dydžio, nei kas jį nustato, nei kaip ir kokia tvarka nustatomas (perskaičiuojamas) rinkliavos dydis, atsižvelgiant į Nuostatų 52.6 papunktyje nurodytas sąlygas, nei kas yra laikytina „prie <...> konteinerio“, atitinka teisėtumo principą, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punktą (aiškumo principą), Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo 12 straipsnio 1 bei 2 punktus;

2.2. 52.6 papunktis, rinkliavos dydį (jo perskaičiavimą) siejantis su teisės aktų pažeidimo (draudžiamų veiksmų atlikimu) faktu, atitinka įstatymo viršenybės principą;

2.3. 52.6 papunktis atitinka Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo (toliau – ir ATĮ) 30² straipsnio 1 dalies 2 punkte įtvirtintą proporcingumo principą, Atliekų tvarkymo įstatymo 32

straipsnyje įtvirtintą „teršėjas moka“ principą, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAI) 3 straipsnio 8 punkte įtvirtintą nepiktnaudžiavimo valdžia principą;

2.4. 52.6 papunktis atitinka Atliekų tvarkymo įstatymo 30² straipsnio 3 dalį bei Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. liepos 24 d. nutarimu Nr. 711 patvirtintų Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklių (toliau – ir Taisyklės) 6, 7, 8 bei 21, 27, 31, bei 33 punktus;

2.5. 52.6 papunkčio nuostatos „statybos ir griovimo“ bei „automobilių ardymo atliekos“ atitinka Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 39 punktą;

2.6. 52.6 papunktis, nustatantis rinkliavos dydžio perskaičiavimą, atitinka *lex retro non agit* (įstatymas neturi grįžtamosios galios) principą;

2.7. Nustačius, jog minimos nuostatos neatitinka nurodytų teisės aktų nuostatų, pripažinti jas prieštaraujančiomis nurodytiems teisės aktams bei nustatyti, kad pripažinta neteisėta Nuostatų 52.6 papunkčio nuostata negali būti taikoma nuo jos priėmimo dienos.

3. Pareiškėjas pareiškimą grindžia šiais argumentais:

3.1. Nuostatų 52.6 papunktyje nustatyta, kad rinkliavos dydis kito mokesčio laikotarpio mokėjimo pranešime perskaičiuojamas tiems rinkliavos mokėtojams, prie kuriems priskirtų komunalinių atliekų surinkimo konteinerių buvo rastos ir sutvarkytos tokios atliekos, kurias privaloma šalinti konteineriuose, taip pat statybos ir griovimo, didelių gabaritų, tekstilės, pavojingos atliekos, padangos, automobilių ardymo atliekos, kitos neleistinai paliktos atliekos. Nei Nuostatų 52.6 papunktyje, nei kitose Nuostatų nuostatose nėra nurodyta, kaip, atsižvelgiant į Nuostatų 52.6 papunktyje nurodytas aplinkybes, yra perskaičiuojamas rinkliavos dydis (ar didėja, o gal mažėja; kurios rinkliavos dedamosios – rinkliavos pastovioji ar kintamoji – yra koreguojamos; ir pan.). Nuostatų 2 priedo 1 bei 2 lentelėse nustatyti rinkliavos dydžiai taip pat nėra siejami su atliekų buvimo vieta (t. y. nediferencijuojama (o pagal įstatymus net ir negalėtų būti diferencijuojama), ar atliekos paliktos konteineryje, ar prie jo). Todėl visiškai neaišku, kokia tvarka (kas bus vertinama, kokia apimtimi gali būti koreguojama rinkliava ir pan.) bus perskaičiuojamas rinkliavos dydis, kas jį perskaičiuos ir pan. Taip pat nėra aišku, kokia vieta (kokia teritorija, koks atstumas ar pan.) yra laikoma „prie <...> konteinerių“? Taigi neaiškus ir nekonkretus teisinis reguliavimas sudaro prielaidas dviprasmiškam šio akto aiškinimui bei taikymui, o tai pažeidžia teisėtumo ir teisėkūros aiškumo principus.

3.2. Nuostatų 52.6 papunktyje nurodoma, kad perskaičiuojamas rinkliavos dydis, o ne mokėtina rinkliavos suma. Todėl savivaldybės taryba Nuostatų 52.6 papunktyje tik nurodydama atvejus, kada perskaičiuojamas rinkliavos dydis, ir nenustatydama nei konkretaus rinkliavos dydžio (Nuostatų 2 priedo 1 ir 2 lentelėse rinkliavos dydžiai nustatyti pagal nekilnojamojo turto objektų kategorijas, o ne pagal tai, ar atliekos paliktos konteineryje ar prie jo), kuris būtų taikomas Nuostatų 52.6 punkte nustatytu atveju, nei kaip (kokia tvarka) yra perskaičiuojamas rinkliavos dydis, pažeidė Rinkliavų įstatymo 12 straipsnio 1 bei 2 punktuose įtvirtintą savivaldybės tarybos pareigą Nuostatuose nustatyti konkretų rinkliavos dydį, jo nustatymo bei mokėjimo tvarką. Be to, nors vadovaujantis minėtomis Rinkliavų įstatymo nuostatomis, rinkliavos dydis yra tvirtinamas savivaldybės tarybos sprendimu, iš Nuostatų 52.6 papunkčio formuluotės net nėra aišku, kas perskaičiuoja ir patvirtina rinkliavos dydį, o tai leidžia daryti prielaidą, kad vadovaujantis šia nuostata arba 1) rinkliavos dydis bus keičiamas ne Tarybos sprendimu (kas pažeistų Rinkliavų įstatymo 12 straipsnio 1 punktą, numatantį, jog rinkliavos dydis nustatomas Tarybos sprendimu), nes vadovaujantis Nuostatų 50–52 punktais, rinkliavą apskaičiuoja Administratorius mokėjimo pranešime, arba 2) rinkliavos dydžio perskaičiavimas iš tikrųjų bus ne rinkliavos dydžio keitimas, o patirtų sąnaudų, sutvarkant prie konteinerio paliktas atliekas, paskirstymas konteinerio naudotojams (kas pažeistų Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 dalį, imperatyviai nustatančią draudimą rinkti papildomas įmokas už rinkliavos objektą, t. y., iš vietinės rinkliavos mokėtojo negali būti reikalaujama atlyginti už objektą, už kurį pagal šį įstatymą nustatyta vietinė rinkliava, kitaip negu sumokant vietinę rinkliavą). Apibendrinant, tiek Nuostatų 52.6 papunktis, tiek visi Nuostatai, ta apimtimi, kuria nenustato, kaip ir kokia tvarka perskaičiuojamas rinkliavos dydis, atsižvelgiant į Nuostatų 52.6 papunktyje nurodytas sąlygas, kas jį perskaičiuoja, kas yra laikytina „prie <...> konteinerio“, prieštarauja teisėtumo principui bei Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punktui (aiškumo principui) ir Rinkliavų įstatymo 12 straipsnio 1 bei 2 punktams.

3.3. Siekiant įvertinti ginčijamos nuostatos teisėtumą, jos tikruosius tikslus, būtina įvertinti ir Nuostatų 52.6 papunktyje nustatyto teisinio reguliavimo atitiktį Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2016 m. gegužę 11 d. sprendimu Nr. 1-445 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklių tvirtinimo“ patvirtintose Vilniaus miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklėse (toliau – ir Atliekų taisyklės) nustatytam reglamentavimui. Sistemškai analizuojant Atliekų taisyklių 71.6 papunktyje, 52 punkte, 112 punkte įtvirtintą reguliavimą ir Nuostatų 52.6 papunkčio nuostatas, darytina išvada, kad Nuostatų 52.6 papunktyje nustatytos rinkliavos dydžio perskaičiavimą lemiančios sąlygos yra susijusios su neleistina, Atliekų taisyklių 71.6 papunktyje draudžiama veikla, nes Nuostatų 52.6 papunktis beveik pažodžiui atkartoja Atliekų taisyklių 71.6 papunkčio nuostatas. Be to, Nuostatų 52.6 papunktyje nustatytos rinkliavos dydžio perskaičiavimo sąlygos net nėra siejamos su tuo, ar yra nustatytas asmuo, kuris prie konteinerio paliko atliekas. Todėl, vadovaujantis Nuostatų 52.6 papunkčio formuluote, ši norma galbūt būtų taikoma net ir tuo atveju, jeigu neteisėtai prie konteinerio palikęs draudžiamas atliekas asmuo yra nustatomas ir atlygina išvežimo išlaidas bei susimoka baudą. Taigi, Nuostatų 52.6 papunkčiu, nesilaikant principo „teršėjas moka“ ir paneigiant nekaltumo prezumpciją, yra preziumuojama, jog Atliekų taisyklės pažeidė (71.6 papunktyje nustatytus draudžiamus veiksmus atliko) rinkliavos mokėtojai, prie kuriems priskirtų konteinerių rastos minėtos atliekos, ir, nepaisant nei jų kaltės, nei aplinkybės, ar įrodyta, kad būtent jie atliko neteisėtus veiksmus, jiems nustatyta sankcija – rinkliavos dydžio perskaičiavimas. Tačiau rinkliava negali būti renkama už teisei priešingų veiksmų atlikimą. Tai, kad rinkliava negali būti siejama su neteisėtų veiksmų atlikimu (pvz. Atliekų taisyklių pažeidimu) įrodo ir Vyriausybės 2013 m. liepos 24 d. nutarimu Nr. 711 patvirtintose Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklėse nustatyta rinkliavos dydžio apskaičiavimo tvarka (21 p.), kuri rinkliavos dydį sieja su būtinosiomis sąnaudomis (6 p.), į kurias nepatenka išlaidos, patirtos dėl atliekų tvarkymą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimų. Kadangi nei Rinkliavų įstatymas, nei Atliekų tvarkymo įstatymas, nei kiti įstatymai nesuteikia savivaldybės tarybai teisės vietinės rinkliavos nuostatuose numatyti atsakomybę (rinkliavos dydį siejant su preziumuojamu teisės aktų pažeidimu) už Atliekų taisyklių ar kitų teisės aktų, reglamentuojančių atliekų tvarkymą, pažeidimus, darytina išvada, kad Nuostatų 52.6 papunkčio nuostata neatitinka rinkliavos teisinės prigimties ir prieštarauja įstatymo viršenybės principui.

3.4. Be to, toks Nuostatuose įtvirtintas teisinio reguliavimo būdas pažeidžia ir ATĮ 30² straipsnio 1 dalies 2 punkte įtvirtintą proporcingumo principą, kuris „teršėjas moka“ kontekste reikalauja, kad nustatyta vietinė rinkliava už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nelemtų, jog tam tikri atliekų turėtojai turės padengti išlaidas, akivaizdžiai neproporcingas dėl jų nekilnojamojo turto ir jo naudojimo paskirties galinčiam susidaryti atliekų kiekiui (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. lapkričio 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-1705-492/2021), ir ATĮ 32 straipsnyje įtvirtintą „teršėjas moka“ principą, kuris reiškia, kad atliekų tvarkymo išlaidas turi apmokėti pirminis atliekų darytojas arba dabartinis ar ankstesnis atliekų turėtojas ir (ar) produktų, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ar importuotojas. Pagal minėtą principą, pareigą padengti su atliekų tvarkymu susijusias išlaidas turi asmenys, dėl kurių atsirado atliekos. Dėl šios priežasties Europos Sąjungos Teisingumo Teismas mano, kad niekas neturi būti įpareigotas padengti išlaidas, susijusias su teršalu, prie kurių susidarymo jis neprisidėjo, šalinimu (žr. Teisingumo Teismo 1999 m. balandžio 29 d. sprendimo byloje *Standley ir kt.*, C-293/97, 51 p.). Tuo metu vadovaujantis Nuostatų 52.6 papunkčiu, rinkliavos dydis rinkliavos mokėtojams perskaičiuojamas pagal vienintelį kriterijų – atliekų palikimo vietą – prie rinkliavos mokėtojams priskirtų konteinerių, nepriklausomai nuo to, ar nustatoma, kas tas atliekas paliko, ar ne. Todėl ši norma galbūt būtų taikoma net ir tuo atveju, jeigu būtų nustatytas konkretus teršėjas – neteisėtai prie konteinerio palikęs draudžiamas atliekas asmuo, todėl toks rinkliavos dydžio perskaičiavimas yra neproporcingas principo „teršėjas moka“ taikymo prasme, todėl prieštarauja ATĮ 32 straipsnio 1 daliai bei minėto įstatymo 30² straipsnio 1 dalies 2 punkte įtvirtintam proporcingumo principui.

3.5. Nuostatų 52.6 papunktyje nustatytas rinkliavos perskaičiavimas taip pat neatitinka ir komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros reikalavimų, kurie pagal ATĮ 30² straipsnio 3 dalį turi būti nustatyti vadovaujantis Vyriausybės patvirtintomis taisyklėmis. Sistemškai išanalizavus Taisyklių nuostatas, į Tarybos sprendimu tvirtinamą rinkliavos dydį įtraukiamos visos

prognozuojamos būtinosios sąnaudos (į kurias patenka ir mišrių, ir didelių gabaritų atliekų, kitų komunalinių atliekų rūšiuojamojo surinkimo ir tvarkymo sąnaudos) ir nustatyti rinkliavos dydžiai yra taikomi į ateitį. Be to, neleistinai paliktų atliekų, atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma, sutvarkymo išlaidos apskritai net negali būti įtraukiamos į būtinąsias sąnaudas. Taigi, įvertinus tai, kad Nuostatų 52.6 papunktis rinkliavos dydžio perskaičiavimą sieja su Atliekų taisyklių pažeidimu, o Taisyklės apskritai nenumato nei praėjusių metų rinkliavos dydžio perskaičiavimo, nei tai, jog į būtinąsias sąnaudas, pagal kurias tvirtinamas rinkliavos dydis, gali būti įtrauktos išlaidos, patirtos dėl Atliekų taisyklių pažeidimo, ar dėl atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma, sutvarkymo, darytina išvada, kad Nuostatų 52.6 papunktis prieštarauja ATĮ 30² straipsnio 3 daliai bei Taisyklių 6, 7, 8 bei 21 punktam.

3.6. Be to, Taisyklių 25 punkte nustatytas baigtinis pastoviosios įmokos dedamosios kintamųjų sąrašas, o Taisyklių 31 bei 33 punktuose nustatytas baigtinis kintamosios įmokos dedamosios kintamųjų sąrašas. Nei viena pastoviosios bei kintamosios įmokos dedamosios kintamoji nėra siejama su atliekų palikimo vieta, todėl ir dėl šios priežasties Nuostatų 52.6 papunktyje nustatytas reglamentavimas, rinkliavos dydį siejantis su atliekų palikimo vieta, prieštarauja Taisyklių 27, 31 bei 33 punktam.

3.7. Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 8 dalis suteikia teisę nustatyti vietinę rinkliavą tik už komunalinių atliekų surinkimą ir jų tvarkymą, o tai reiškia, kad į rinkliavą negali būti įtraukiamos kitų atliekų, kurios nėra priskiriamos komunalinėms atliekoms, surinkimo bei sutvarkymo išlaidos. Tuo metu ATĮ 2 straipsnio 39 punkte nurodyta, kad prie komunalinių atliekų nepriskiriamos gamybos, sveikatos priežiūros veikloje susidarančios atliekos, žemės ūkio, miškininkystės, žvejybos, septikų, taip pat kanalizacijos ir nuotekų valymo atliekos, įskaitant nuotekų dumblą, eksploatuoti netinkamos transporto priemonės ir statybinės atliekos. Taigi, sistemiškai įvertinus Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 8 punkto bei ATĮ 2 straipsnio 39 punkto nuostatas, darytina išvada, kad Nuostatų 52.6 papunktyje nurodytos statybos ir griovimo, automobilių ardymo atliekų sutvarkymo išlaidos apskritai net gali būti traukiamos į būtinąsias sąnaudas ir už jų sutvarkymą netaikoma vietinė rinkliava, todėl Nuostatų 52.6 papunkčio nuostatos „statybos ir griovimo <...> automobilių ardymo atliekos“ prieštarauja ATĮ 2 straipsnio 39 punktui.

3.8. Taryba, Nuostatuose nustatydamą ginčijamą reguliavimą, piktnaudžiauja jai suteiktais įgaliojimais nustatyti rinkliavą, kadangi, siekdama išvengti teisinių formalumų įrodinėjant administracinę atsakomybę, ATĮ 31 straipsnio 2 dalyje savivaldybei nustatytos pareigos kontroliuoti, kaip vykdomi savivaldybių atliekų tvarkymo taisyklėse nustatyti reikalavimai, bei ATĮ 25, 28 straipsnio 7 dalyje straipsnyje nustatytos pareigos pačiai savo biudžeto lėšomis organizuoti šiukšlių ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, tvarkymą (kurių sutvarkymo finansavimui įstatymų leidėjas yra nustatęs specialų mechanizmą iš savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų (Lietuvos Respublikos savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos įstatymo 4 str. 1 d. 1 p.), šią finansinę naštą be jokio teisinio pagrindo užkrauna rinkliavos mokėtojams.

3.9. Analizuojant Nuostatų 52.6 papunkčio nuostatas „rinkliavos dydis kito mokesčio laikotarpio mokėjimo pranešime perskaičiuojamas tiems rinkliavos mokėtojams, prie kuriems priskirtų komunalinių atliekų surinkimo konteinerių buvo rastos ir sutvarkytos“, galima daryti išvadą, kad rinkliavos dydis nustatomas (t. y. galiojantis rinkliavos dydis keičiamas) ir taikomas atgaline tvarka, t. y. pasibaigus mokesčiniam laikotarpiui, rinkliavos dydis (neaišku kokia tvarka ir kaip jis kinta) perskaičiuojamas – nustatomas naujas rinkliavos dydis, kuris taikomas už praėjusį mokesčinių laikotarpi, o toks reguliavimas pažeidžia *lex retro non agit* principą.

4. Atsakovas Vilniaus miesto savivaldybės taryba atsiliepime į pareiškimą prašė jį atmesti. Atsakovas atsiliepime nurodė, kad:

4.1. Pareiškimu yra prašoma ištirti 2021 m. gruodžio 15 d. Nuostatų redakcijos (patvirtinta Tarybos sprendimu Nr. 1-1268) 52.6 papunkčio teisėtumą. Pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – ir VSI) 6 straipsnio 2 punktą, viena iš savarankiškųjų savivaldybių funkcijų – vietinių rinkliavų nustatymas, o Atliekų tvarkymo įstatymo 30² straipsnio 3 ir 4 dalys įpareigoja savivaldybes nustatyti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainą ir įmokos dydį už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą vadovaujantis Vyriausybės patvirtintomis taisyklėmis bei ATĮ 30² straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytais principais. Atliekų tvarkymo

įstatyme nustatytas reikalavimas, kad komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodara turi būti nustatoma vadovaujantis sąnaudų susigrąžinimo principu, kuris reikalauja, jog už suteiktą paslaugą gautos pajamos padengtų būtinąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas, reikalingas tai paslaugai teikti. Įgyvendinant šį principą, reikia nustatyti tokį vietinės rinkliavos dydį, kuris užtikrintų, kad komunalinių atliekų turėtojai padengtų būtinąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas, kurios patiriamos siekiant užtikrinti, jog komunalinių atliekų tvarkymo sistema atitiktų teisės aktuose nustatytus reikalavimus.

4.2. Priešingai nei teigia pareiškėjas, iš sisteminio Nuostatų aiškinimo yra aišku kas ir kaip perskaičiuos rinkliavą Nuostatų 52.6 papunkčio taikymo apimtyje. Pagal Nuostatus rinkliavos apskaičiavimą, apskaitą, surinkimo kontrolę ir nepriemokų išieškojimą vykdo savivaldybės įmonė „Vilniaus atliekų sistemos administratorius“ (toliau – ir VASA), todėl aišku, kad ji ir perskaičiuos rinkliavą.

4.3. Nuostatų VII skyriuje yra aprašyta rinkliavos apskaičiavimo tvarka, pagal kurią ir Nuostatų 52.6 papunktyje taikymo apimtyje patirtos sąnaudos už atliekų, kurias privaloma šalinti konteneriuose, taip pat statybos ir griovimo, didelių gabaritų, tekstilės, pavojingųjų atliekų, padangų, automobilių ardymo atliekų, kitų neleistinai paliktų atliekų surinkimą ir sutvarkymą bus apskaičiuojamos pagal patirtas faktines išlaidas už praėjusį (einamąjį) laikotarpį ateinančių metų mokestiniame vietinės rinkliavos mokėjimo pranešime. Toks pats patirtų sąnaudų apskaičiavimo principas yra taikomas Nuostatų 52.3 papunktyje. Aptariamas patirtų faktinių sąnaudų apskaičiavimo principas yra įtvirtintas Taisyklių 8 punkte. O tų pačių Taisyklių 9 punktu savivaldybės yra įpareigos perskaičiuoti būtinąsias sąnaudas, atsižvelgti į komunalinių atliekų tvarkymo sąnaudų pokyčius per praėjusius kalendorinius metus. Atsižvelgiant į tai, nėra jokio pagrindo teigti, kad Nuostatų 52.6 papunktyje įtvirtinta nuostata pažeidžia teisėtumo ir teisėkūros aiškumo principą. Priešingai – ji atitinka Taisyklėse įtvirtintą tvarką kaip turi būti apskaičiuojamas vietinės rinkliavos dydis ir kokios sąnaudos gali būti įtrauktos į rinkliavos dydį.

4.4. Vietinė rinkliava už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą vertintina kaip atliekų turėtojo privaloma įmoka už atliekas, kurios tvarkomos savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje. Tai savo ruožtu leidžia daryti išvadą, kad aptariama vietinė rinkliava ir jos dydis nėra siejama su konkrečia atliekų buvimo vieta. Rinkliavos sąnaudų perskaičiavimui turi įtakos iš anksto nustatytos prognozuojamų sąnaudų dydžio ir faktiškai patirtų sąnaudų, kurios žinomos tik pasibaigus kalendoriniams mokestiniams metams, aplinkybės. Todėl nėra aišku, kokių pagrindų Vyriausybės atstovas daro išvadą, jog tik Nuostatų 52.6 papunktyje ir tik šiame papunktyje nurodyta atliekų palikimo vieta yra aplinkybė, lemianti galimą rinkliavos sąnaudų, kurios turės įtaką ateinančio mokestinio laikotarpio rinkliavos dydžiui, perskaičiavimą.

4.5. Nuostatų 52.6 papunktyje yra įtvirtintas rinkliavos dydžio perskaičiavimas yra ne rinkliavos dydžio keitimas, o patirtų sąnaudų, sutvarkant prie kontenerio paliktas atliekas, paskirstymas kontenerio naudotojams, kas turės įtakos kito (ateinančio) mokestinio laikotarpio mokėtinai sumai už vietinę rinkliavą, ir, skirtingai nei nurodo Vyriausybės atstovas, ši nuostata nepažeidžia Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 dalies, nes apskaičiuotos patirtos faktinės sąnaudos bus įtraukiamos į vietinės rinkliavos sąnaudas kito mokestinio laikotarpio rinkliavos mokėjimo pranešime. Priešingai nei teigiama pareiškiame, toks sąnaudų perskaičiavimas nėra „papildoma įmoka už rinkliavos objektą“, kadangi perskaičiuotos sąnaudos ir yra rinkliavos dalis. Kadangi 52.6 papunktyje nėra numatytas rinkliavos dydžio keitimas, o tik patirtų sąnaudų perskaičiavimas, Vyriausybės atstovo teiginiai apie tai, jog „rinkliavos dydis bus keičiamas ne tarybos sprendimu (kas pažeistų Rinkliavų įstatymo 12 straipsnio 1 punktą, numatantį, kad rinkliavos dydis nustatomas tarybos sprendimu)“, taip pat yra nepagrįsti.

4.6. Vyriausybės atstovas rinkliavos apskaičiavimą ir taikymą interpretuoja ir supranta neteisingai. Nuostatų 52.6 papunktyje taikymo prasme patirtos sąnaudos apskaičiuojamos pasibaigus einamiesiems metams ir nurodomas ateinančių metų mokėjimo pranešime už ateinančių metų mokestinį laikotarpį. Einamųjų metų apskaičiuotas rinkliavos dydis būna patvirtintas kaip konstanta ir nėra perskaičiuojamas ir taikomas už praėjusį mokestinį laikotarpį, kaip tai siekia pateikti Vyriausybės atstovas. Todėl toks reguliavimas nepažeidžia *lex retro non agit* principo.

4.7. Nors Vyriausybės atstovas siekia, kad prie kontenerio paliktų atliekų surinkimo ir sutvarkymo sąnaudas visais atvejais dengtų visi mokesčių mokėtojai, t. y. tretieji asmenys, bet ne

konkrečios ir teršiamos konteinerių aikštelės naudotojai (nekilnojamojo turto objektų savininkai), tačiau toks Vyriausybės atstovo susikurtas modelis prieštarauja Teisingumo Teismo aiškinimui dėl principo „teršėjas moka“ taikymo. Nuostatų 52.6 papunktyje yra įtvirtintas tinkamas mechanizmas ir tvarka, kuris numato nurodytų atliekų surinkimo ir tvarkymo patirtų sąnaudų teisėtą susigrąžinimą, kuri atitinka ATĮ 30² straipsnyje nurodytus principus bei principą „teršėjas moka“.

4.8. Vyriausybės atstovas Nuostatų 52.6 papunkčio nuostatas sieja su Atliekų taisyklių 71.6 papunkčiu teigdamas, jog pagal Nuostatų 52.6 papunktį be kaltės yra baudžiama už Atliekų taisyklių pažeidimus. Skirtingai, nei teigia Vyriausybės atstovas, Nuostatų 52.6 papunktyje nėra baudžiamojo pobūdžio, o nustatantis aplinkybes ir tvarką mokėtinos rinkliavos sąnaudų, lemsiančių mokėtinos rinkliavos sumą, nustatymui. Tuo metu Atliekų taisyklių 71.6 papunkčio taikymas siejamas su neteisėtu atliekų palikimu ir tas atliekas palikusio asmens kalte bei atsakomybės už neteisėtus veiksmus taikymu pagal administracinių nusižengimų teiseną. Nesutiktina su Vyriausybės atstovo išvada, kad Nuostatų 52.6 papunktyje, nesilaikant principo „teršėjas moka“ ir paneigiant nekaltumo prezumpciją, yra preziumuojama, jog Atliekų taisykles pažeidę (71.6 papunktyje nustatytus draudžiamus veiksmus atliko) rinkliavos mokėtojai, prie kuriems priskirtų konteinerių rastos minėtos atliekos, ir, nepaisant nei jų kaltės, nei aplinkybės, ar įrodyta, kad būtent jie atliko neteisėtus veiksmus, jiems nustatyta sankcija – rinkliavos dydžio perskaičiavimas. Už Atliekų taisyklių pažeidimus administracinė atsakomybė gali būti taikoma pagal Administracinių nusižengimų kodeksą (pvz., 367 str., 664 str.). Antra, Nuostatų 52.6 papunktyje nėra nustatyta administracinė atsakomybė, o nustatyta tvarka kada yra perskaičiuojamos rinkliavos sąnaudos tiems atliekų turėtojams, prie kuriems priskirtos naudojimuisi konteinerių aikštelės buvo neteisėtai paliktos buityje susidarančios atliekos. Atliekų taisyklių 52 punkte yra įtvirtinta tvarka kai nustatomas asmuo, neteisėtai palikęs atliekas, o tokiu atveju pažeidėjui yra užtraukiama administracinė atsakomybė (Administracinių nusižengimų kodekso 367 str.) su visomis iš to kylančiomis teisinėmis pasekmėmis. Taigi, Nuostatų 52.6 papunkčio nuostata neimplikuoja, kad ja atliekų turėtojams yra taikoma sankcija ar baudinis mechanizmas, tai yra tik Vyriausybės atstovo interpretacija, kuri nepagrįsta teisės normomis. Šioje nuostatoje įtvirtintas tinkamas mechanizmas ir tvarka, kuris numato atliekų surinkimo ir tvarkymo patirtų sąnaudų teisėtą susigrąžinimą pagal Atliekų tvarkymo įstatymo 30² straipsnį, taikant principą „teršėjas moka“. Atliekų taisyklių 52 punkte aiškiai įtvirtinta, kad jeigu nustatomas asmuo, konteinerių aikštelėje arba šalia jos atsikratęs didžiųjų gabaritų, statybos ir griovimo, tekstilės ir pavojingų atliekų, jis sumoka už šių atliekų surinkimą ir išvežimą pagal Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka sudarytų paslaugų teikimo sutarčių įkainius, todėl nėra jokio pagrindo manyti, jog Nuostatų 52.6 papunkčio nuostata taikoma ir tais atvejais jeigu nėra nustatomas konkretus teršėjas.

4.9. Vadovaujantis Vyriausybės atstovo logika, į rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir sutvarkymą negalėtų būti įtrauktos sąnaudos už pakuočių ir pakuočių atliekų šalinimą į mišrioms atliekoms šalinimui skirtas priemonės; už stiklinio, metalinio, plastmasinio indo išmetimą į mišrių komunalinių atliekų konteinerį vien dėl to, jog tokių atliekų negalima mesti į mišrių komunalinių atliekų konteinerius ir dėl to, jog nėra nustatytas atliekų turėtojas atsikratęs šių atliekų. Vyriausybės logika grindžiama komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodara už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą ne tik, kad neatitiktų esminio aplinkos apsaugos principo – atsakomybės „teršėjas moka“, bet taip pat neskatintų atliekų turėtojų naudotis sukurta savivaldybės atliekų tvarkymo infrastruktūra, sudarant prielaidas atliekų turėtojams palikinėti tokias atliekas prie konteinerių, nes už tokį veiksma nebūna teisėtai įtvirtinto mechanizmo ir tvarkos atlyginti savivaldybei patirtas tokių atliekų surinkimo ir sutvarkymo sąnaudas. Galbūt net susiformuotų masinis reiškiny, kai atliekų turėtojai sužinoję, kad turi prievolę dengti tik tas sąnaudas kurios yra patiriamos už atliekų surinkimą ir sutvarkymą, kurios yra šalinamos būtent konteineryje, sąmoningai siekdami sumažinti jiems skaičiuojamą vietinę rinkliavą, nebešalins atliekų į konteinerį, o jas paliks šalia jų, nes už tai turės sumokėti ne jie patys, kaip atsakingi asmenys už taršą, o visi mokesčių mokėtojai, tretieji asmenys, visuomenė. Esant tokioms pasekmėms, kai atliekos nuolatos būtų paliekamos šalia konteinerio, atliekų tvarkymo sistema veiktų neefektyviai, teisės aktais nustatytos atliekų turėtojų prievolės praktikoje neveiktų. Toks Vyriausybės atstovo iškreiptas „teršėjas moka“ principo aiškinimas privestų prie atliekų tvarkymo sistemos griūties, kadangi pačios savivaldybės nebūtų pajėgios savo lėšomis išlaikyti šios sistemos funkcionavimo, taip visiškai paneigiant „teršėjas

moka“ principo esmę – t. y. atliekų turėtojų pareigą padengti visas būtinašias atliekų tvarkymo sistemos sąnaudas.

4.10. Nuostatų 52.6 papunktyje nustatytas mechanizmas leidžia teisingai paskirstyti atliekų turėtojų indėlį į visos atliekų tvarkymo sistemos tinkamą funkcionavimą – atliekų turėtojai moka ne už visame mieste (visose konteinerių aikštelėse ar šalia jų) neleistinai paliktų atliekų sutvarkymą, bet tik lokaliai, už jiems priskirtose aikštelėse ar šalia jų neleistinai paliktas atliekas, dėl ko atliekų turėtojų indėlis, padengiant tokių atliekų tvarkymo sąnaudas, iš esmės išsilygina.

4.11. ATĮ 30 straipsnio 10 dalies 4 punktas, to paties straipsnio 17 dalies 4 punktas, Taisyklių 6.4 punktas ir Atliekų taisyklių 6.8 punktas aiškiai ir nedviprasmiškai nurodo, kad savivaldybės privalo užtikrinti buityje susidariusių statybinių atliekų, padangų ir automobilių ardymo atliekų sutvarkymą, o patirtas sąnaudas įtraukti į vietinę rinkliavą, o tai suponuoja išvadą, jog buityje susidarančios statybinės atliekos, padangos, automobilių ardymo atliekos turi būti tvarkomos savivaldybių sukurtoje komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje, o už jų tvarkymą patirtos sąnaudos turi būti įtrauktos į vietinę rinkliavą, neimant papildomo mokesčio.

4.12. ATĮ 28 straipsnio 7 dalis (taip pat 25 str.) aiškiai numato, kad savivaldybės vykdomoji institucija yra atsakinga už savivaldybės teritorijoje esančių komunalinių atliekų ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, sutvarkymo organizavimą, tačiau ne apmokėjimą už tokių atliekų sutvarkymą. Būtent įgyvendinant ATĮ 28 straipsnio 7 dalyje organizavimo pareigą ir buvo priimtos Atliekų taisyklės, Nuostatai, kurie reglamentuoja viešosios komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo reikalavimus visoje savivaldybės teritorijoje, komunalinių atliekų turėtojų ir tvarkytojų teises, pareigas ir atsakomybę bei kontrolės mechanizmus ir tvarką. Todėl pareiškėjo teiginiai, kad Taryba, Nuostatuose nustatydamą ginčijamą reguliavimą, piktnaudžiauja jai suteiktais įgaliojimais nustatyti rinkliavą, nevykdo pareigos pačiai savo biudžeto lėšomis organizuoti šiukšlių ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, tvarkymą ir siekia šią finansinę naštą be jokio teisinio pagrindo užkrauna rinkliavos mokėtojams, yra visiškai nepagrįsti.

4.13. Nuostatų 52.6 papunktis atitinka Teisingumo Teismo praktikoje sprendimais suformuoto principo „teršėjas moka“ turinį, neprieštaruoja nacionaliniam teisiniui reglamentavimui dėl sąnaudų už atliekų tvarkymą nustatymo, paskirstymo ir susigrąžinimo nustatytai tvarkai, tai savo ruožtu atitinka rinkliavos teisei prigimčiai ir nėra jokios abejonės, kad ginčo Nuostatų 52.6 punktu Taryba tinkamai įgyvendino įstatymais suteiktą diskreciją, todėl nėra jokio pagrindo manyti, jog priimtas sprendimas prieštaruoja įstatymo viršenybės principui.

4.14. Įstatymų leidėjas pareiškėjo įgaliojimus, įgyvendinimo tvarką, teises įtvirtina ir apibrėžia Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatyme (toliau – ir Priežiūros įstatymas), kurio 1 straipsnis įtvirtina šio įstatymo paskirtį – suteikti Vyriausybei teisę per savo skiriamus atstovus prižiūrėti savivaldybių veiklą, nustatyti savivaldybių administracinės priežiūros sritį, šią priežiūrą atliekančių pareigūnų įgaliojimus ir jų įgyvendinimo tvarką. Priežiūros įstatymo 7 straipsnis įtvirtina Vyriausybės atstovo įgaliojimus, o šio įstatymo 8 straipsnis numato suteiktų įgaliojimų įgyvendinimo tvarką. Pareiškėjo pareiga iki kreipimosi į teismą bendradarbiauti su savivaldybėmis, suteikiant joms galimybę pačioms įvertinti Vyriausybės atstovo teikiamas abejones dėl priimto teisės akto teisėtumo ir priimti atitinkamus sprendimus, yra nustatyta tikslingai, ne tik siekiant neapkrauti teismų bereikalingais ginčais (mažinti administracinę naštą visiems procedūroje dalyvaujantiems subjektams), bet užtikrinti savivaldybių administracinės priežiūros operatyvumą. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas šios savo pareigos nevykdė, t. y. iki kreipimosi į teismą su pareiškimu dėl Nuostatų teisėtumo ištyrimo nesikreipė į Tarybą su motyvuotu siūlymu pakeisti ar panaikinti ginčijamą Nuostatų punktą. Todėl pareiškėjas, teikdamas pareiškimą teismui, nesilaikė įstatyme numatytų savo paties įgaliojimų įgyvendinimo tvarkos, kas sudaro savarankišką pagrindą pareiškimą atmesti.

4.15. Pareiškėjo prašymas taikyti Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 118 straipsnio 2 dalį yra formalus, deklaratyvus ir nepagrįstas jokiais konkrečiomis šios bylos aplinkybėmis.

5. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2022 m. rugsėjo 6 d. sprendimu pripažino, kad Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2021 m. gruodžio 15 d. sprendimu Nr. 1-1268 „Dėl Tarybos 2017 m. vasario 1 d. sprendimo Nr. 1-818 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ pakeistų Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų, patvirtintų Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2017 m. vasario 1 d. sprendimu Nr. 1-818 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų patvirtinimo“, 52.6 papunktis prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, apimančiam teisinio aiškumo imperatyvą.

6. Teismas nustatė, kad pareiškėjas Vyriausybės atstovas, vadovaudamasis *inter alia* (be kita ko) Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 7 straipsnio 5 dalimi ir ABTĮ 112 straipsniu, su abstrakčiu pareiškimu kreipėsi į teismą, prašydamas ištirti, ar Tarybos 2017 m. vasario 1 d. sprendimu patvirtintų Nuostatų 52.6 papunktis, o tuo pačiu ir visi Nuostatai, ta apimtimi, kuria nenustato, nei konkretaus rinkliavos dydžio, nei kas jį nustato, nei kaip ir kokia tvarka nustatomas (perskaičiuojamas) rinkliavos dydis, atsižvelgiant į Nuostatų 52.6 papunktyje nurodytas sąlygas, nei kas yra laikytina „prie <...> konteinerio“, atitinka teisėtumo principą, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punktą (aiškumo principą), Rinkliavų įstatymo 12 straipsnio 1 bei 2 punktus; ar Nuostatų 52.6 papunktis, rinkliavos dydį (jo perskaičiavimą) siejantis su teisės aktų pažeidimo (draudžiamų veiksmų atlikimu) faktu, atitinka įstatymo viršenybės principą; ar Nuostatų 52.6 papunktis atitinka Atliekų tvarkymo įstatymo 30² straipsnio 1 dalies 2 punkte įtvirtintą proporcingumo principą, 32 straipsnyje įtvirtintą „teršėjas moka“ principą, VAĮ 3 straipsnio 8 punkte įtvirtintą nepiktnaudžiavimo valdžia principą; ar Nuostatų 52.6 papunktis atitinka Atliekų tvarkymo įstatymo 30² straipsnio 3 dalį bei Taisyklių 6, 7, 8 bei 21, 27, 31, bei 33 punktus; ar Nuostatų 52.6 papunkčio nuostatos „statybos ir griovimo“ bei „automobilių ardymo atliekos“ atitinka Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 39 punktą; ar Nuostatų 52.6 papunktis, nustatantis rinkliavos dydžio perskaičiavimą, atitinka *lex retro non agit* principą.

7. Teismas pažymėjo, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – ir LVAT) savo praktikoje ne kartą yra pabrėžęs, jog Vyriausybės atstovui, įgyvendinančiam Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 7 straipsnio 5 dalyje numatytus įgaliojimus ir besikreipiančiam į administracinę teismą su abstrakčiu pareiškimu ištirti norminio savivaldybės administracinio akto teisėtumą, netaikytina Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje numatyta jo įgaliojimų įgyvendinimo tvarka, t. y. jis neprivalo kreiptis su motyvuotu teikimu siūlant atitinkamam savivaldybės administravimo subjektui svarstyti teisės akto pakeitimo ar panaikinimo klausimą, todėl kaip nepagrįstas atmetas atsakovo argumentas, kad pareiškėjas nesilaikė Priežiūros įstatyme nustatytų įgaliojimų įgyvendinimo tvarkos.

8. Teismas, įvertinęs VSĮ 6 straipsnio 2 punkte, 6 straipsnio 31 ir 36 punktuose, 16 straipsnio 2 dalies 37 punkte, Atliekų tvarkymo įstatymo 31 straipsnio 1 dalyje (suvestinė redakcija nuo 2022 m. sausio 1 d. iki 2022 m. vasario 28 d.), Atliekų taisyklių 2, 4, 11, 15 punktuose, Rinkliavų įstatymo 2 straipsnio 3 dalyje, 11 straipsnio 1 dalies 8 punkte, 12 straipsnyje, ATĮ 1 straipsnio 1 dalyje, 4 straipsnio 1 dalyje, 30¹ straipsnio 2, 3, 4 dalyse, 30² straipsnio 1–4 dalyse, Vyriausybės 2013 m. liepos 24 d. nutarimu Nr. 711 (Vyriausybės 2016 m. balandžio 20 d. nutarimo Nr. 384 redakcija) patvirtintose Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklėse, Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2017 m. vasario 1 d. sprendimu Nr. 1-818 (Tarybos 2019 m. rugsėjo 16 d. sprendimo Nr. 1-226 redakcija) patvirtintuose Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatuose, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. vasario 20 d. įsakyme Nr. D1-150 „Dėl Nekilnojamojo turto objektų, kurių savininkas arba įgalioti asmenys privalo mokėti nustatytą rinkliavą arba sudaryti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo sutartį, rūšių sąrašo patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais) numatytą teisinį reguliavimą, nurodė, kad vietinės rinkliavos dydis yra nustatomas savivaldybės tarybos sprendimais. Tuo metu vietinės dvinarės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą apskaičiavimo ir administravimo principus, rinkliavos mokėtojus, rinkliavos mokėjimo, lengvatų teikimo ir permokų grąžinimo tvarką nustato Nuostatai. Nuostatų 5 punkte yra įtvirtinta, kad

rinkliavos apskaičiavimą, apskaitą, surinkimo kontrolę ir nepriemokų išieškojimą vykdo VASA. Nuostatų VII skyriuje yra aprašyta rinkliavos apskaičiavimo tvarka, pagal kurios 50 punktą, rinkliavą pagal Tarybos patvirtintus dydžius, vadovaudamasis Nuostatais, apskaičiuoja Administratorius. Pagal Nuostatų 51 punktą, apskaičiuotą rinkliavą Administratorius nurodo rinkliavos mokėjimo pranešime, kuriame už kiekvieną apmokestinamą NTO nurodoma pastovioji bei kintamoji rinkliavos dalys (52 p.).

9. Teismas taip pat vadovavosi Nuostatų 52.3 papunkčiu, Taisyklių 8, 9 punktais, Nuostatų 2 bei 3 priedais. Teismas nurodė, kad, sistemiškai analizuojant šias nuostatas, į savivaldybės tarybos sprendimu tvirtinamą rinkliavos dydį įtraukiamos visos prognozuojamos būtinosios sąnaudos (į kurias patenka ir mišrių, ir didelių gabaritų atliekų, kitų komunalinių atliekų rūšiuojamojo surinkimo ir tvarkymo sąnaudos) ir nustatyti rinkliavos dydžiai yra taikomi į ateitį. Taisyklių 8 punktas aiškiai nustato, jog tuo atveju, jei paaiškėja, kad apskaičiuotos būtinosios sąnaudos buvo mažesnės ar didesnės, sąnaudų skirtumas išlyginamas apskaičiuojant kitų kalendorinių metų sąnaudas ir nustatant kitų metų rinkliavos dydžius. Teismas pabrėžė, jog pagal minimą teisinį reguliavimą tiek mišrių komunalinių atliekų surinkimo ir sutvarkymo, tiek dalies didelių gabaritų ir kitų atliekų surinkimo ir sutvarkymo sąnaudos jau yra įtrauktos į būtinąsias sąnaudas ir į Nuostatuose jau nustatytą rinkliavos dydį, todėl jei sąnaudos buvo didesnės nei prognozuotos, jos išlyginamos apskaičiuojant kitų metų sąnaudas ir kitų metų rinkliavos dydį. Kadangi pagal teisinį reguliavimą (Rinkliavų įstatymo 11 str. 2 d., ATĮ 30 str. 10 d., Taisyklių 8 p.) jokie papildomi mokėjimai, perskaičiavimai praėjusių metų rinkliavos dydžio nėra galimi, todėl nagrinėjamu atveju neaišku, kokių teisiniu pagrindu, pasibaigus mokestiniam laikotarpiui, Nuostatų 52.6 papunktyje nustatytas rinkliavos dydžio perskaičiavimas kito mokestinio laikotarpio mokėjimo pranešime už praėjusius mokestinius metus tiems rinkliavos mokėtojams, prie kuriems priskirtų komunalinių atliekų surinkimo konteinerių buvo rastos ir sutvarkytos tokios atliekos, kurias privaloma šalinti konteineriuose, taip pat statybos ir griovimo, didelių gabaritų, tekstilės, pavojingos atliekos, padangos, automobilių ardymo atliekos, kitos neleistinai paliktos atliekos. Nors atsakovas pateiktame atsiliepime paaiškino, kad Nuostatų 52.6 papunktyje numatytas ne rinkliavos dydžio nustatymas, o rinkliavos dydžio už atliekų, kurias privaloma šalinti konteineriuose, taip pat statybos ir griovimo, didelių gabaritų, tekstilės, pavojingųjų atliekų, padangų, automobilių ardymo atliekų, kitų neleistinai paliktų atliekų surinkimą ir sutvarkymą apskaičiavimo tvarka, t. y. rinkliavos dydžio perskaičiavimas pagal patirtas faktines išlaidas už praėjusį (einamąjį) laikotarpį ateinančių metų mokestiniame vietinės rinkliavos mokėjimo pranešime, tačiau, teismo vertinimu, nei Nuostatų 52.6 papunktyje, nei kitose Nuostatų nuostatose nėra nurodyta, kaip, atsižvelgiant į Nuostatų 52.6 papunktyje nurodytas aplinkybes, yra perskaičiuojamas rinkliavos dydis, kokia apimtimi ir kas bus vertinama koreguojant rinkliavos dydį. Teismas pabrėžė, kad Nuostatų 52.6 papunktyje nustatytas rinkliavos dydžio perskaičiavimas kito mokestinio laikotarpio mokėjimo pranešime siejamas tik su atliekų buvimo vieta – rinkliavos dydis perskaičiuojamas tiems rinkliavos mokėtojams, prie kuriems priskirtų komunalinių atliekų surinkimo konteinerių buvo rastos ir sutvarkytos tokios atliekos, kurias privaloma šalinti konteineriuose, taip pat statybos ir griovimo, didelių gabaritų, tekstilės, pavojingos atliekos, padangos, automobilių ardymo atliekos, kitos neleistinai paliktos atliekos. Tačiau pagal paminėtą teisinį reguliavimą, kas matyti ir iš Nuostatų 2 priedo 1 bei 2 lentelės, kuriose rinkliavos dydžiai siejami su nekilnojamojo turto objektų kategorijomis, Nuostatų 3 priedo, kuriame detalizuojamos būtinosios sąnaudos, išskiriant pastoviąsias ir kintamąsias sąnaudas, nustatyti rinkliavos dydžiai nėra siejami su atliekų buvimo vieta.

10. Teismas įvertino Atliekų taisyklių II skirsnio, reglamentuojančio bendruosius reikalavimus atliekų tvarkymui, aikštelių sutvarkymui, 45, 46, 47 punktų nuostatas ir nurodė, kad pagal paminėtą reguliavimą galima daryti išvadą, jog prie konteinerių rastos atliekos sukraunamos į atitinkamus konteinerius, o neleistinai paliktos didžiųjų gabaritų, butyje susidariusios statybinės, tekstilės, pavojingosios ar kitos atliekos VASA užsakymu surenkamos ir išvežamos DGA vežėjo, o tai reiškia, kad tokių atliekų sutvarkymo sąnaudos įskaičiuojamos į būtinąsias sąnaudas.

11. Teismas taip pat pažymėjo, kad ir pats atsakovas atsiliepime sutinka, jog Taisyklių 6.5 punkto nuostata prie būtinųjų su komunalinių atliekų tvarkymu susijusių sąnaudų priskiria į komunalines atliekas patekusių pavojingų buitinių (butyje susidarančių) atliekų, didelių gabaritų atliekų, butyje susidarančių elektros ir elektroninės įrangos atliekų tvarkymo sąnaudas (išskyrus tas atliekų tvarkymo sąnaudas, kurias teisės aktų nustatyta tvarka privalo apmokėti gamintojai ir

importuotojai). Teismo vertinimu, neaišku, kaip Nuostatų 52.3 papunkčio norma koreliuoja su Nuostatų 52.6 papunkčio norma, t. y. jei sąnaudos, patirtos tvarkant mišrias komunalines atliekas bei atliekas, kurios yra išmetamos į tuos pačius mišrių komunalinių atliekų konteinerius, nors yra draudžiamos mesti, yra identiškos sąnaudoms, patirtoms sutvarkant šalia konteinerių atliekų turėtojų paliktas buityje susidarančias atliekas, vadinasi, tiek mišrių komunalinių atliekų surinkimo ir sutvarkymo, tiek dalies didelių gabaritų ir kitų atliekų surinkimo ir sutvarkymo sąnaudos jau yra įtrauktos į būtinąsias sąnaudas ir į Nuostatuose jau nustatytą rinkliavos dydį, kuris jei sąnaudos buvo didesnės nei prognozuotos, išlyginamos apskaičiuojant kitų metų sąnaudas ir kitų metų rinkliavos dydį pagal Nuostatų 52.3 papunkčio nuostatas.

12. Teismas papildomai atkreipė dėmesį į tai, kad pagal Nuostatų 41 punktą, rinkliava turi padengti visas būtinąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas. Šias sąnaudas, be kita ko, sudaro: DGA surinkimo aikštelių eksploatavimo sąnaudos, išskyrus tas sąnaudas, kurias teisės aktų nustatyta tvarka privalo apmokėti gamintojai ir importuotojai; į komunalines atliekas patekusių pavojingų buitinių (buityje susidarančių) atliekų, didelių gabaritų atliekų, buityje susidarančių elektros ir elektroninės įrangos atliekų surinkimo apvažiavimo būdu ir tvarkymo sąnaudos, išskyrus tas atliekų tvarkymo sąnaudas, kurias teisės aktų nustatyta tvarka privalo apmokėti gamintojai ir importuotojai; kitų komunalinių atliekų (maisto atliekų, tekstilės atliekų ir kitų) rūšiuojamojo surinkimo ir (ar) tvarkymo sąnaudos; ir kt. (Nuostatų 42 p.). Atitinkamai iš Nuostatų 3 priedo lentelės „Būtinųjų sąnaudų detalizavimas, išskiriant pastoviąsias ir kintamąsias sąnaudas“ 5 punkto matyti, kad DGA, pavojingų, tekstilės ir kt. atliekų surinkimo išlaidos yra įtrauktos į kintamąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas. Taigi, tam tikros su Nuostatų 52.6 papunktyje nurodytų rūšių atliekų tvarkymu susijusios išlaidos yra padengiamos Vilniaus miesto savivaldybės teritorijoje nustatytą rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą. Šių aplinkybių kontekste, teismo vertinimu, tampa neaiškus nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje tiriamo Nuostatų 52.6 papunktyje įtvirtinto teisinio reguliavimo priemonių pasirinkimas.

13. Nurodytų nuostatų kontekste teismas pabrėžė, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ne kartą akcentuota teisinio reguliavimo aiškumo svarba. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog vienas iš esminių Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo elementų yra teisinis tikrumas ir aiškumas. Teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvas suponuoja tam tikrus privalomus reikalavimus teisiniam reguliavimui: jis privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai, jose negali būti dviprasmybių. Konstitucinis teisinės valstybės principas atitinkamai suponuoja ir įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams: įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti aiškus, suprantamas, neprieštaringas, teisės aktų formuluotės turi būti tikslios, turi būti užtikrinami teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna (žr., pvz., 2004 m. gruodžio 13 d., 2005 m. rugsėjo 29 d., 2006 m. sausio 16 d., 2013 m. vasario 15 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimus). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas šiuo aspektu yra išaiškinęs, jog iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylantis reikalavimas norminiuose administraciniuose aktuose teisės normas formuluoti aiškiai ir suprantamai negali būti suprantamas kaip reiškiantis, kad bet koks norminio administracinio akto neaiškumas suponuoja prieštaravimą konstituciniam teisinės valstybės principui. Iš esmės neaiškus ir nesuprantamas teisinis tekstas norminiame administraciniame akte yra neteisėtas, be kita ko, todėl, kad sukelia teisinį neapibrėžtumą, dėl kurio teisinių santykių dalyviams apribojama galimybė numatyti, koks elgesys bus laikomas neteisėtu. Kadangi poreikis aiškinti norminius administracinius aktus yra neišvengiamas, kiekvienu atveju turi būti protingai atsižvelgiama į tai, ar teisinis tekstas nėra klaidinantis ir ar jo prasmė gali būti atskleidžiama jį analizuojant sistemiškai (pvz., LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. birželio 12 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-10-822/2018; išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. spalio 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-6-822/2018).

14. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, teismas konstatavo, kad Nuostatų 52.6 papunktis ta apimtimi, kiek jame nustatyta, jog rinkliavos dydis kito mokesčio laikotarpio mokėjimo pranešime perskačiuojamas tiems rinkliavos mokėtojams, prie kuriems priskirtų komunalinių atliekų surinkimo konteinerių buvo rastos ir sutvarkytos tokios atliekos, kurias privaloma šalinti konteineriuose, taip pat statybos ir griovimo, didelių gabaritų, tekstilės, pavojingos atliekos, padangos, automobilių

ardymo atliekos, kitos neleistinai paliktos atliekos, prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, apimančiam teisinio aiškumo imperatyvą (Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punkte įtvirtintą aiškumo principą).

15. Nors pareiškėjas šioje norminėje administracinėje byloje prašė ištirti Nuostatų 52.6 papunktyje nuostatų atitiktį ir kitoms aukštesnės galios teisės aktų nuostatoms, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje laikomasi pozicijos, kad norminio administracinio akto teisėtumo bylą nagrinėjantis administracinis teismas, konstatavęs norminio administracinio akto prieštaravimą vienai aukštesnės galios teisės akto nuostatai, nebepivalo tirti norminio administracinio akto teisėtumo kitų aukštesnės galios teisės aktų nuostatų atžvilgiu (žr., pvz., LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2009 m. vasario 26 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I⁴⁴⁴-6/2009; išplėstinės teisėjų kolegijos 2019 m. gegužės 16 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-8-520/2019 ir kt.). Teismo vertinimu, nagrinėjamu atveju neteisėtu pripažinto teisinio reguliavimo tyrimas dėl atitikties kitoms aukštesnės galios teisės normoms nebėra reikšmingas, todėl teismas šiuo klausimu nepasisakė.

16. Dėl norminio administracinio akto (jo dalies) pripažinimo neteisėtu pasekmių, teismas pažymėjo, jog norminio administracinio akto teisėtumo tyrimo procesas yra specifinis, iš esmės besiskiriantis nuo individualaus pobūdžio administracinių bylų nagrinėjimo. Šiuo procesu siekiama ne išspręsti konkrečių asmenų subjektinių teisių pažeidimo klausimą, o nuspręsti dėl norminio administracinio akto teisėtumo. Sprendimu dėl norminio administracinio akto teisėtumo administracinis teismas skundžiamą norminį aktą pripažįsta teisėtu arba pripažįsta jį prieštaraujančiu įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui ir laiko jį panaikintu. Pagal bendrąjį ABTĮ 118 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą principą sprendimo dėl norminio administracinio akto teisėtumo galiojimas paprastai yra nukreiptas į ateitį – teismui priėmus sprendimą pripažinti norminį administracinį aktą neteisėtu, toks aktas negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas. Tai reiškia, kad pagal ABTĮ iki norminio administracinio akto neteisėtumo pripažinimo, tokiu aktu turi būti vadovujamasi. Išimtis iš šio bendrojo principo yra numatyta ABTĮ 118 straipsnio 2 dalyje – administracinis teismas, atsižvelgdamas į konkrečias bylos aplinkybes ir įvertinęs neigiamų teisinių pasekmių tikimybę, savo sprendimu gali nustatyti, kad pripažintas neteisėtu norminis administracinis aktas (ar jo dalis) negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos. Teismas nagrinėjamu atveju nenustatė jokių objektyvių ir išskirtinių aplinkybių, kurios suponuotų poreikį taikyti ABTĮ 118 straipsnio 2 dalies, pagal kurią administracinis teismas, atsižvelgdamas į konkrečias bylos aplinkybes ir įvertinęs neigiamų teisinių pasekmių tikimybę, savo sprendimu gali nustatyti, jog pripažintas neteisėtu norminis administracinis aktas (ar jo dalis) negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos, nuostatas, todėl pareiškėjo prašymą palankaus teismo sprendimo atveju nustatyti, kad pripažinta neteisėta Nuostatų 52.6 papunkčio nuostata negali būti taikoma nuo jos priėmimo dienos, atmetė kaip nepagrįstą.

III.

17. Atsakovas Vilniaus miesto savivaldybės taryba apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. rugsėjo 6 d. sprendimo dalį dėl Nuostatų 52.6 papunkčio pripažinimo prieštaraujančiu teisinės valstybės principui, apimančiam teisinio aiškumo imperatyvą, ir šioje dalyje priimti naują sprendimą – pareiškimą atmesti. Atsakovas apeliacinį skundą grindžia šiais argumentais:

17.1. Teismas supainiojo būtinąsias rūšiuojamųjų atliekų tvarkymo sąnaudas ir sąnaudas pagal Nuostatų 52.6 papunktį, kai atliekų turėtojai neteisėtai, nerūšiuodami šalia konteinerių/jų aikštelėse palieka tam tikras atliekų rūšis. Rūšiuojamosios komunalinės atliekos surenkamos konteinerine sistema, suteikiant individualią atliekų surinkimo paslaugą rūšiuojamuoju būdu, t. y. kai atliekos pagal atskiras rūšis yra išmetamos į tam skirtus konteinerius (pvz., tekstilės atliekos išmetamos į tekstilės atliekoms skirtus konteinerius) arba surenkamos kitais būdais, užtikrinant atliekų nemašymą tarpusavyje. Pats teismas teigia, kad į rinkliavos dydį įtraukiamos būtiniosios komunalinių atliekų „rūšiuojamojo surinkimo ir tvarkymo“ sąnaudos, tačiau nevertina, jog ginčo Nuostatų 52.6 papunktyje būtent ir kalbama apie prie konteinerių/jų aikštelėse neteisėtai paliktas ir teisės aktų nustatyta tvarka neišrūšiuotas atliekas.

17.2. Teismo minimas Taisyklių 8 punktą taip pat reguliuoja būtinųjų rūšiuojamųjų atliekų sąnaudų išlyginimą, kurio Nuostatų 52.6 papunktis nereguliuoja. Nuostatų 52.6 papunktis reguliuoja neteisėtai šalia konteinerių paliktų atliekų sutvarkymo būtinųjų sąnaudų paskirstymą atliekų turėtojams ir šių sąnaudų padengimą ne visų mokesčių mokėtojų (rinkliavos pagrindu), bet neleistinai atliekas palikusių atliekų turėtojų lėšomis. Tad Nuostatų 52.6 papunktyje yra įtvirtintas rinkliavos dydžio perskaičiavimas yra ne rinkliavos dydžio keitimas, o patirtų sąnaudų, sutvarkant prie konteinerio paliktas atliekas, paskirstymas konteinerio naudotojams, kas turės įtakos kito (ateinančio) mokesčio laikotarpio mokėtinai vietinės rinkliavos sumai, ir ši nuostata nepažeidžia Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 dalies. Toks sąnaudų perskaičiavimas, priešingai nei galima suprasti iš teismo argumentacijos, nėra „papildomas mokėjimas“, kadangi perskaičiuotos sąnaudos ir yra rinkliavos dalis.

17.3. Iš Nuostatų 3 priedo lentelės „Būtinųjų sąnaudų detalizavimas, išskiriant pastoviasias ir kintamasias sąnaudas“ 5 punkto matyti, kad DGA, pavojingų, tekstilės ir kt. atliekų surinkimo išlaidos yra įtrauktos į kintamasias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas. Komunalinių atliekų (maisto, tekstilės, DGA ir kitų) rūšiuojamojo surinkimo ir sutvarkymo sąnaudos yra įtrauktos į Nuostatų 3 priedo lentelės 8 punkto eilutę ir jos apima tik tokias atliekų surinkimo ir sutvarkymo sąnaudas, kurios susidaro kai komunalinės atliekos surenkamos konteinerine sistema, suteikiant individualią atliekų surinkimo paslaugą rūšiuojamuoju būdu, t. y. kai atliekos pagal atskiras rūšis yra išmetamos į tam skirtus konteinerius (pvz., tekstilės atliekos išmetamos į tekstilės atliekoms skirtus konteinerius) arba surenkamos kitais būdais, užtikrinant atliekų nemaišymą tarpusavyje (pvz., individuali atliekų surinkimo paslauga, kai atliekų turėtojas turi galimybę pašalinti skirtingo tipo atliekas (pavojingas, buityje susidarancias statybines ir kt. atliekas) atliekų vežėjui jas surenkant atskirai bei užtikrinant jų sutvarkymą pagal kiekvienos atliekos rūšį. Todėl skirtingai nei teigia teismas, sąnaudos už atliekas, kurios neleistinai paliekamos šalia konteinerių ar konteinerių aikštelių, nėra įtraukiamos nei į Nuostatų 3 priedo 5 eilutės, nei į 8 eilutės sąnaudas. Minėtos sąnaudos yra paskaičiuojamos pagal faktą pasibaigus kalendoriniams metams tiems atliekų turėtojams, prie kuriems priskirtų konteinerių ar konteinerių aikštelių buvo nustatytas tokių atliekų palikimo faktas pagal sutartų atliekų kiekį ir svorį pagal Nuostatų 52.6 papunktį.

17.4. Teisinis Nuostatų 52.6 papunktyje numatyto perskaičiavimo pagrindas, priešingai nei teigiama sprendime, yra visiškai aiškus.

17.5. ATĮ nustatytas reikalavimas, kad komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodara turi būti nustatoma vadovaujantis sąnaudų susigrąžinimo principu, kuris reikalauja, jog už suteiktą paslaugą gautos pajamos padengtų būtinąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas, reikalingas tai paslaugai teikti. Įgyvendinant šį principą, reikia nustatyti tokį vietinės rinkliavos dydį, kuris užtikrintų, kad komunalinių atliekų turėtojai padengtų būtinąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas, kurios patiriamos siekiant užtikrinti, jog komunalinių atliekų tvarkymo sistema atitiktų teisės aktuose nustatytus reikalavimus. Kitaip tariant, komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kaina turi užtikrinti ilgalaikį komunalinėms atliekoms tvarkyti skirtos infrastruktūros eksploatavimą, jos atnaujinimą ir sudaryti komunalinių atliekų turėtojams priimtinas sąlygas dalyvauti komunalinių atliekų tvarkyme, taip pat mažinti aplinkos taršą. Vilniaus miesto savivaldybė organizuoja ir plėtoja komunalinių atliekų tvarkymo sistemą taip, kad komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodara už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą atitiktų solidarumo, proporcingumo, nediskriminavimo, sąnaudų susigrąžinimo principą ir atliekų tvarkymo srityje taikomą principą „teršėjas moka“, kaip tai numatyta ATĮ 30² straipsnio 1 dalyje.

17.6. LVAT išplėstinė teisėjų kolegija 2021 m. lapkričio 11 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eA-1705-492/2021, analizuodama principą „teršėjas moka“, aiškino, kad principu „teršėjas moka“ siekiama teisingai paskirstyti dėl aplinkos taršos patirtas išlaidas. Šios išlaidos neturi būti užkraunamos tretiesiems asmenims, ypač visuomenei, ir nepamiršamos, bet priskiriamos už taršą atsakingiems asmenims. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat aiškino, kad Lietuvos Respublikos Seimo 2015 m. balandžio 16 d. nutarimu Nr. XII-1626 patvirtintoje Nacionalinėje aplinkos apsaugos strategijoje įtvirtinta, jog vienas esminių aplinkos apsaugos politikos principų – „teršėjas moka“, kuriuo remiantis siekiama, kad išlaidos ir atsakomybė dėl skurdinamos ir teršiamos aplinkos atkūrimo tektų ne visiems šalies piliečiams, o tiems, kurie gauna iš to naudos arba yra gamtos išteklių vartotojai, t. y. taršos šalinimo priemonių išlaidas turėtų padengti atitinkamas teršėjas, išskyrus atvejus, kai

teršėjo neįmanoma nustatyti arba kai, remiantis Europos Sąjungos ar nacionalinės teisės aktais, jis negali būti laikomas atsakingu už taršą arba jo negalima priversti padengti atkūrimo išlaidų (6.3 p.).

17.7. Atliekų taisyklių 6.15 ir 22.4 punktuose aiškiai ir nedviprasmiškai įtvirtintas nekilnojamojo turto objektų savininkų (atliekų turėtojų) priskyrimas prie komunalinių atliekų surinkimo konteinerių ar jų aikštelių. Tų pačių Atliekų taisyklių 70.8 punktas nustato, kad atliekų turėtojai turi pareigą naudotis jiems priskirtais komunalinių atliekų surinkimo konteineriais ar jų aikštelėmis, o tai suponuoja išvadą, jog asmenys turi pareigą apmokėti Nuostatų 52.6 papunktyje nurodytų atliekų sutvarkymo išlaidas, nes nekilnojamasis turtas, kaip nuosavybė, įpareigoja savininkus atlikti pareigas, susijusias su nuosavybės ir su ja susijusių objektų eksploatacija, ir dėl to tokie asmenys turi būti laikomi atliekų turėtojais, t. y. teršėjais, jei nėra nustatoma kitaip. Didžiąja dalimi, kai buvo nustatyti prie konteinerių atliekas palikę gyventojai, būtent ta konteinerių aikštelė ir buvo priskirta jiems naudotis, kaip nustato Atliekų taisyklių 70.8 punktas. Atliekų turėtojai konteinerių aikštelėse ar šalia jų palieka ne tik tas atliekas, kurias reikia šalinti į konteinerius, bet pavyzdžiui, senus baldus ar elektros techniką, padangas, t. y. tokius jų butyje naudotus daiktus, kuriuos patogiausiai palikti prie jiems priskirtų konteinerių, nei gabenti į tam skirtą atliekų surinkimo aikštelę (Atliekų taisyklių 6.8, 18.2 p. nustatytas didelių gabaritų, butyje susidarančių statybos ir griovimo, tekstilės ir pavojingos atliekų bei kitų atliekų pristatymas į didelių gabaritų atliekų surinkimo aikštelės). Ir tai tik patvirtina išvadą, kad šalia konteinerių ar jų aikštelių šalinamos atliekos yra būtent priskirtų nekilnojamojo turto objekto savininkų (atliekų turėtojų) paliktos atliekos.

17.8. Taisyklių 6.5 punkto nuostata prie būtinųjų su komunalinių atliekų tvarkymu susijusių sąnaudų priskiria į komunalines atliekas patekusių pavojingų buitinių (butyje susidarančių) atliekų, didelių gabaritų atliekų (toliau – DGA), butyje susidarančių elektros ir elektroninės įrangos atliekų tvarkymo sąnaudas (išskyrus tas atliekų tvarkymo sąnaudas, kurias teisės aktų nustatyta tvarka privalo apmokėti gamintojai ir importuotojai). Kadangi nekilnojamojo turto objekto savininkai (atliekų turėtojai) konteineriuose šalina statybos ir griovimo, DGA, tekstilės, pavojingas atliekas, ir kitas atliekas ir jos yra tvarkomos bei finansuojamos surenkamomis vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą lėšomis yra tinkamas ir teisingas teisės normos taikymas, tokiu pačiu principu tos pačios atliekos, kurios tik dėl atliekų turėtojų aplaidumo nėra įdedamos į jiems priskirtą naudojimuisi konteinerio vidų, nors turi tokią pat kilmę, nesukuria teisinio pagrindo tokias atliekas tvarkyti kitokiu būdu ar ne iš rinkliavos lėšų. Todėl sąnaudos, patirtos tvarkant mišrias komunalines atliekas bei atliekas, kurios yra išmetamos į tuos pačius mišrių komunalinių atliekų konteinerius, nors tokias yra draudžiama į juos mesti, yra identiškoms sąnaudoms, patirtoms sutvarkant šalia konteinerių atliekų turėtojų paliktas butyje susidarančias atliekas. Įgyvendindamos principą „teršėjas moka“, valstybės narės turi įvertinti skirtingų reglamentavimo galimybių privalumus ir trūkumus ir pasirinkti tinkamas priemones šio principo įgyvendinimui, ką šiuo atveju Taryba ir vykdo.

17.9. Vyriausybės atstovas siekia, kad prie konteinerio paliktų atliekų surinkimo ir sutvarkymo sąnaudas visais atvejais dengtų visi valstybės mokesčių mokėtojai, t. y. net ne rinkliavos mokėtojai, bet ne konkrečios ir teršiamos konteinerių aikštelės naudotojai (nekilnojamojo turto objektų savininkai), tačiau toks Vyriausybės atstovo įsivaizduojamas teisėtas ir teisingas atliekų tvarkymo modelis prieštarauja Teisingumo Teismo principo „teršėjas moka“ aiškinimui, kadangi įgyvendinant pareiškėjo įsivaizduojamo teisėtumo principo turinį gautąsi situacija, kuomet savivaldybė tokių atliekų tvarkymą turėtų apmokėti savivaldybės biudžeto, t. y. visų mokesčių mokėtojų lėšomis, patenkančiomis į savivaldybės biudžetą iš nacionalinio biudžeto paskirstymo savivaldybėms (gyventojų pajamų mokesčio, nekilnojamojo turto mokesčio ir kt. mokesčių prievolių).

17.10. Teisingumo Teismas, aiškindamas „teršėjas moka“ principą, yra nusprendęs, jog kalbant apie komunalinių atliekų tvarkymo ir šalinimo išlaidų padengimą, kiek tai susiję su paslauga, kuri kolektyviai teikiama visiems atliekų turėtojams, valstybės narės turi, remdamosi Direktyvos 2006/12/EB 15 straipsnio a punktu, užtikrinti, kad iš principo visi šios paslaugos vartotojai, kaip atliekų turėtojai tos pačios direktyvos 1 straipsnio prasme, kolektyviai padengtų visas minėtų atliekų šalinimo išlaidas, o valstybės narės finansinės atsakomybės už išlaidas, susijusias su atliekų šalinimu, atžvilgiu turi teisę pasirinkti formą ir būdus šiam rezultatui pasiekti. Taip pat Teisingumo Teismas leidžia suprasti, kad įgyvendinant principą „teršėjas moka“ egzistuoja tam tikras lankstumas. Pareigą

padengti išlaidas jis iš dalies susiejo ne su pačių atliekų susidarymu, bet su aplinkybe, kad atliekų gamintojas prisidėjo prie atliekų susidarymo arba taršos. Tai reiškia, kad reikalaujamas ne tikslus išlaidų apskaičiavimas, bet narystė kolektyviai už aplinkos taršą atsakingoje grupėje.

17.11. Savaimė nedraudžiama, kad vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir jų (atliekų) tvarkymą dydis būtų skaičiuojamas pagal galinčių susidaryti, o ne faktinį šių atliekų kiekį, todėl „atliekų turėtojo“ sąvoka, vartojama Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 8 punkte, negali būti aiškinama kaip apimanti tik tuos asmenis, iš kurių surenkama ir tvarkoma komunalinių atliekų kiekį galima aiškiai ir tiksliai identifikuoti (žr., pvz., LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2014 m. sausio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-334/2014; išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. kovo 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2488-602/2016 ir kt.). Tai akivaizdžiai atitinka principą „teršėjas moka“, jeigu nustatyta, kad visi grupės nariai prisidėjo prie taršos, tačiau neįmanoma tiksliai nustatyti atitinkamo atskiro prisidėjimo ir dėl jo patirtų išlaidų. Būtent dėl tos pačios priežasties su visais grupės nariais susijusios rizikos kolektyvinis užtikrinimas gali būti laikomas kolektyvinės atsakomybės išraiška.

17.12. Nuostatų 52.6 papunktyje įtvirtintas mechanizmas, kai už faktiškai surinktas ir sutvarkytas atliekas patirtos sąnaudos paskirstomos ne visiems rinkliavos ir kitų mokesčių mokėtojams (kurie tokių atliekų nesugeneravo), o asmenims, kurie laikomi atliekų turėtojais, t. y. teršėjais. Akivaizdu, kad Nuostatų 52.6 papunktyje numatytas mechanizmas atitinka „teršėjas moka“ principą ir yra subalansuotai proporcingas atliekų turėtojų atžvilgiu, o teismo išaiškinimas, kad Nuostatų 52.6 papunktyje nurodytų neleistinai paliktų atliekų sutvarkymo sąnaudos, neva, jau yra įtrauktos į rinkliavos būtinąsias sąnaudas, yra klaidingas. Toks išaiškinimas iš esmės reiškia, kad už identifikuotus teršėjus, neleistinai paliekančius atliekas šalia konteinerių, plačiąja prasme turi atsakyti visi mokesčių mokėtojai – būtent toks išaiškinimas, o ne Nuostatų 52.6 papunkčio, stokoja teisinio aiškumo ir pagrįstumo, nes tokia situacija nėra teisiškai pagrįsta bei neatitinka proporcingumo principo, nepagrįstai perkelti tam tikros grupės teršėjų sugeneruotas sąnaudas visiems mokesčių mokėtojams.

17.13. Nuostatų 52.6 papunktis veikia ir prevenciškai, užtikrindamas sąžiningiausią neleistinai prie konteinerių paliktų atliekų sutvarkymo sąnaudų susigrąžinimą – už tokių atliekų tvarkymą turi mokėti ne visi mokesčių mokėtojai, kurie neteršia aplinkos netinkamai paliktomis atliekomis, bet tik tie atliekų turėtojai, kurie yra tikrieji teršėjai. Tad Nuostatų 52.6 papunktyje teisinis pagrindas yra aiškus – nepažeidžiant „teršėjas moka“ principo užtikrinti sąžiningą būtinųjų sąnaudų padengimo mechanizmą. Nuostatų 52.6 papunktis atitinka tiek ATĮ, tiek Taisyklės, tiek Rinkliavų įstatymą, tiek minėtą teismų praktiką, todėl negali būti laikomas neaiškiu.

17.14. Manytina, jog Nuostatų 52.6 papunktyje nustatytų sąnaudų įtraukimas į bendrąsias rinkliavos sąnaudas, jų vienodas paskirstymas visiems atliekų turėtojams ir tuo pagrindu atitinkamų rinkliavos dydžių įtvirtinimas kaip tik lemtų ATĮ įtvirtintų principų už komunalinių atliekų surinkimą ir sutvarkymą bei Taisyklių netinkamą įgyvendinimą.

17.15. Iš sisteminio Nuostatų aiškinimo ir taikymo yra aišku, kas ir kaip perskaičiuos rinkliavą Nuostatų 52.6 papunkčio taikymo apimtyje (Nuostatų 5 p., 52.6 p.). Toks pats patirtų sąnaudų apskaičiavimo principas yra taikomas Nuostatų 52.3 papunktyje. Todėl toks sąnaudų apskaičiavimo principas, neprieštaraujantis Taisyklėms, Nuostatų 52.6 papunktyje pasirinktas pagal analogiją. Atsižvelgiant į tai, nėra jokio pagrindo daryti išvadą, kad Nuostatų 52.6 papunktyje įtvirtinta nuostata pažeidžia aiškumo principą. Ji atitinka Taisyklėse įtvirtintą tvarką kaip turi būti apskaičiuojamas vietinės rinkliavos dydis ir kokios sąnaudos gali būti įtrauktos į rinkliavos dydį.

17.16. Nesutiktina ir su teismo sprendime daroma išvada, kad pagrindinė aplinkybė, lemianti rinkliavos dydžio perskaičiavimą, yra atliekų buvimo vieta – prie komunalinių atliekų surinkimo konteinerio. Rinkliavos sąnaudų perskaičiavimas yra nulemtas iš anksto nustatytų prognozuojamų sąnaudų dydžio ir faktiškai patirtų sąnaudų, kurios žinomos tik pasibaigus kalendoriniams mokestiniams metams, aplinkybių. Atsižvelgiant į tai, nėra aišku, kokiu pagrindu teismas daro išvadą, jog tik Nuostatų 52.6 papunktyje nurodyta atliekų palikimo vieta yra aplinkybė, lemianti galimą rinkliavos sąnaudų, kurios turės įtaką ateinančio mokestinio laikotarpio rinkliavos dydžiui, perskaičiavimą.

17.17. Atliekų taisyklių 45 punktas aiškiai reglamentuoja rūšiuojamųjų atliekų perpylimą iš atitinkamos rūšies konteinerių į atitinkamus šiukšliavežius. Tuo metu Atliekų taisyklių 47 punktas

jau kalba apie neleistinai paliktas atliekas ir jų sutvarkymo organizavimą – atliekų vežėjai tokias atliekas surenka pagal atskirą VASA užsakymą, išvežant neleistinai paliktas atliekas iš konkrečių konteinerių aikštelių. Tad žinant neleistinomis atliekomis aplinką teršiančius atliekų turėtojus (atitinkamos konteinerių aikštelės naudotojus), tokių atliekų sutvarkymo sąnaudos pagal Nuostatų 52.6 papunktį būtų paskirstytos būtent teršėjams, o ne visiems mokesčių mokėtojams – juk tai ir yra Nuostatų 52.6 papunkčio esmė, o ne tai, kad tokios sąnaudos yra ar nėra įskaičiuojamos į būtinąsias sąnaudas. Akivaizdu, kad teismas nevertino tikrojo Nuostatų 52.6 papunkčio tikslo, o tik formaliai ieškojo argumentų, jog, neva, Nuostatų 52.6 papunkčio mechanizmas yra neaiškus. Teismas įtvirtino nesąžiningą, neproporcingą neleistinai paliktų atliekų sutvarkymo sąnaudų mechanizmą, kuomet šias sąnaudas turi padengti visi mokesčių mokėtojai.

17.18. Nuostatų 52.3 papunktyje kalbama apie rūšiuojamas, o Nuostatų 52.6 papunktyje apie neleistinai paliktas atliekas. Šios nuostatos tarpusavyje koreliuoja tik tuo pagrindu, kad abiejose normose nustatytas iš principo toks pat sąnaudų perskaičiavimo mechanizmas, vertinant einamąjį mokestinį laikotarpį pagal faktiškai patirtas sąnaudas tvarkant vienokias ar kitokias atliekas ankstesniu laikotarpiu. Jeigu būtų vadovaujama pirmosios instancijos teismo išaiškinimais, už Nuostatų 52.6 papunktyje nurodytų atliekų surinkimą ir sutvarkymą mokėtų ne patys teršėjai (nekilnojamojo turto objekto savininkai, kuriems yra priskirti konkretūs konteineriai ar konteinerių aikštelė), o visi mokesčių mokėtojai, nes visos neleistinai paliktų atliekų sutvarkymo sąnaudos būtų įtraukiamos į būtinąsias sąnaudas. Taip grindžiama komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodara už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą ne tik, kad neatitiktų esminio aplinkos apsaugos principo „teršėjas moka“ uždedamos atsakomybės, bet taip pat neskatintų atliekų turėtojų naudotis sukurta savivaldybės atliekų tvarkymo infrastruktūra, sudarant prielaidas atliekų turėtojams palikinti tokias atliekas prie konteinerių, nes dėl tokių veiksmų atsiradusi finansinė našta visiems mokesčių mokėtojams nebus teisingai bei teisėtai paskirstoma kolektyviai atsakingai atliekų turėtojų grupei. Galbūt net susiformuotų masinis reiškinys, kai atliekų turėtojai sužinoję, kad turi prievolę dengti tik tas sąnaudas, kurios yra patiriamos už atliekų surinkimą ir sutvarkymą, kurios yra šalinamos būtent konteineryje, sąmoningai siekdami sumažinti jiems skaičiuojamą vietinę rinkliavą, nebešalins atliekų į konteinerį, o jas paliks šalia jų, nes už tai turės sumokėti ne jie patys, kaip atsakingi asmenys už taršą, o visi mokesčių mokėtojai.

17.19. Nuostatų 52.6 papunktyje nustatytas mechanizmas leidžia teisingai paskirstyti atliekų turėtojų indėlį į visos atliekų tvarkymo sistemos tinkamą funkcionavimą – atliekų turėtojai moka ne už visame mieste (visose konteinerių aikštelėse ar šalia jų) neleistinai paliktų atliekų sutvarkymą, bet tik lokaliai, už jiems priskirtose aikštelėse ar šalia jų neleistinai paliktas atliekas.

18. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti ir Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. rugsėjo 6 d. sprendimą palikti nepakeistą; sustabdyti Nuostatų 52.6 papunkčio galiojimą iki teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos; nustatyti, kad pripažinta neteisėta Nuostatų 52.6 papunkčio nuostata negali būti taikoma nuo jos priėmimo dienos. Pareiškėjas atsiliepimą grindžia šiais pagrindiniais argumentais:

18.1. Apelianto dėstomi argumentai kaip tik įrodo, kad Nuostatų 52.6 papunkčio formuluotė sukuria didelį teisinį neaiškumą tiek dėl jos taikymo, tiek dėl šios normos prasmės ir tikrosios paskirties. Pradžioje apeliantas teigia, kad Nuostatų 52.6 papunktyje įtvirtintas rinkliavos dydžio perskaičiavimas yra ne rinkliavos dydžio keitimas, o patirtų sąnaudų, sutvarkant prie konteinerio paliktas atliekas, paskirstymas konteinerio naudotojams, kas turės įtakos kito (ateinančio) mokestinio laikotarpio mokėtinai vietinės rinkliavos sumai. Toliau apeliantas nurodo, kad apskaičiuotos faktinės sąnaudos bus įtraukiamos į vietinės rinkliavos sąnaudas kito mokestinio laikotarpio rinkliavos mokėjimo pranešime. Apeliantas taip pat įrodinėja, kad ginčijamoje normoje nustatytas reguliavimas nepatenka į Taisyklių 8 punkte nustatytų būtinųjų sąnaudų išlyginimą. Apelianto dėstomi teiginiai vienas kitą paneigia. Ir tai dar kartą įrodo, kad net pačiam apeliantui nėra aišku, kokį ir kuo grindžiamą reguliavimą jis nustatė. Kadangi nei Nuostatų 52.6 papunktyje, nei kitose Nuostatų punktuose nėra jokių taisyklių, kurios leistų vienareikšmiškai nuspręsti, kaip, kokia tvarka iš tikrųjų yra įgyvendinama 52.6 papunktyje nurodyta nuostata, teismas pagrįstai konstatavo, kad ginčijama norma prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, apimančiam teisinio aiškumo imperatyvą.

18.2. Vadovaujantis Taisyklių 6 bei 7 punktais, neleistinai paliktų atliekų, atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma, sutvarkymo išlaidos apskritai net negali būti įtraukiamos į būtinąsias

sąnaudas. Nuostatų 52.6 papunktyje nurodytų atliekų sutvarkymas patenka į Taisyklių 6.5 papunktyje minimas sąnaudas, ir jos padengiamos per teisės aktų nustatyta tvarka apskaičiuotą ir savivaldybės tarybos patvirtintą rinkliavos dydį, o ne per papildomus mokėjimus.

18.3. Kita vertus, sutiktina, kad žalą, atsiradusią dėl neteisėtų veiksmų, turi atlyginti žala padaręs asmuo. Tačiau net jei Nuostatų 52.6 papunktyje nustatytas reguliavimas ir yra skirtas būtent neteisėtai paliktų atliekų sutvarkymo išlaidų atlyginimui (ką bando įrodyti ir pats atsakovas), minėtoje normoje įtvirtintas reguliavimas prieštarauja ATĮ 32 straipsnyje įtvirtintam „teršėjas moka“ principui, proporcingumo principui bei paneigia asmens nekaltumo prezumpciją, nustato pareigą atlyginti žalą, nepriklausomai, ar yra visos atsakomybės atsiradimo sąlygos ir taip pažeidžia įstatymo viršenybės bei teisėtumo principus.

18.4. Iš esmės toks pat reguliavimas buvo nustatytas Atliekų taisyklių 51 punkte (redakcija, galiojusi iki 2021 m. lapkričio 11 d.), kuris LVAT2021 m. lapkričio 11 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eA-1705-492/2021 buvo pripažintas prieštaraujančiu ATĮ 32 straipsnyje įtvirtintam principui „teršėjas moka“.

18.5. Taryba, ignoruodama LVAT suformuotą teismų praktiką, ir toliau, nepaisydama „teršėjas moka“ bei proporcingumo principų reikalavimų, bando įteisinti atsakomybę be kaltės (apeliaciniame skunde dar kartą patvirtinama, jog preziumuojama, kad neleistinas atliekas paliko konteinerio naudotojai: „žinant neleistinomis atliekomis aplinką teršiančius atliekų turėtojus (atitinkamos konteinerių aikštelės naudotojus), tokių atliekų sutvarkymo sąnaudos pagal Nuostatų 52.6 p. būtų paskirstytos būtent teršėjams“).

18.6. Neteisėtą veiką padaręs asmuo gali būti traukiamas teisinėn atsakomybėn ir turi pareigą atlyginti žalą. Žalos atlyginimas yra siejamas su civilinės atsakomybės taikymu, kuri reglamentuojama Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 6 knygos XXII skyriuje. Civilinė atsakomybė visais atvejais yra siejama su neteisėtą veiksmą atlikusiu asmeniu ir kyla tik tuomet, kai nustatomos visos civilinės atsakomybės sąlygos: neteisėti veiksmai (CK 6.246 str.), žala (CK 6.249 str.), priežastinis ryšys (CK 6.247 str.) ir kaltė (CK 6.248 str.). Vadovaujantis CK 6.263 straipsnio 2 bei 3 dalimis, žalą privalo atlyginti atsakingas asmuo (t. y. asmuo, kuris pats atliko neteisėtą veiksmą) ir tik įstatymų nustatytais atvejais asmuo privalo atlyginti dėl kito asmens veiksmų atsiradusią žalą. Taip pat tik įstatymų nustatytais atvejais gali būti nustatyta atsakomybė be kaltės. Taryba neturi teisės reguliuoti teisinės (įskaitant ir civilinės) atsakomybės taikymo sąlygų ir negali nustatyti, kad konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai privalo atlyginti neleistinai paliktų atliekų sutvarkymo išlaidas, jei nėra įrodyta, kad būtent jie atliko neteisėtus veiksmus, dėl kurių atsirado žala. Beje, žalos atlyginimo reguliavimas net nėra Nuostatų reguliavimo dalykas.

18.7. Įvertinus šios bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme trukmę, apeliacinės instancijos teisme nagrinėjamų bylų trukmės tendencijas, galima daryti išvadą, kad byla bus išnagrinėta jau pasibaigus 2022 m. mokėjimo laikotarpiui, kai rinkliavos mokėtojams jau bus pateikti mokėjimo pranešimai pritaikius Nuostatų 52.6 papunkčio nuostatas. Todėl prašo pakartotinai įvertinti ABTĮ 118 straipsnio 2 bei 3 dalių taikymo galimybę. Pareiškėjo nuomone, šiuo atveju itin svarbi aplinkybė, kad ginčijama teisės akto nuostata įtvirtina atsakovo teisę iš rinkliavos mokėtojų reikalauti papildomai sumokėti už ginčijamoje normoje nurodytų atliekų sutvarkymą. Ginčijama norma yra realizuojama praktikoje. Be to, apeliaciniame skunde dėstomi apelianto argumentai, leidžia daryti išvadą, kad ginčijama norma yra įteisinamas iš esmės toks pats reguliavimas, koks jau buvo pripažintas neteisėtu LVAT 2021 m. lapkričio 11 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eA-1705-492/2021. Todėl atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, manytina, yra pagrindas sustabdyti Nuostatų 52.6 papunkčio galiojimą, taip pat išnagrinėjus bylą nustatyti, kad ši nuostata negali būti taikoma nuo jos priėmimo dienos. Toks prašymas yra proporcingas ir atitinka viešąjį interesą, nes pareiškėjo pareiškimo tenkinimo atveju: 1) užkirstų kelią rinkliavos mokėtojų teisių pažeidimui ir sumažintų individualių bylų skaičių dėl konkrečiam rinkliavos mokėtojui apskaičiuotos papildomos rinkliavos sumos; 2) netoleruotų atsakovo neteisėtų veiksmų ir piktnaudžiavimo jam suteiktais įgaliojimais, kai vienoje byloje teismo sprendimu pripažintas neteisėtu reguliavimas yra perkeliamas į kitą teisės aktą, bei užkirstų kelią nepagrįstam atsakovo praturtėjimui, tuo atveju, jei rinkliavos mokėtojais (galbūt dėl nežinojimo; dėl nedidelių mokėtinų sumų ir pan.) neginčytų mokėtinų sumų; 3) užtikrintų norminių teisės aktų teisminės kontrolės efektyvumą ir tikslingumą. Tuo atveju, jei pareiškimas būtų atmestas

kaip nepagrįstas, atsakovas, įsiteisėjus teismo sprendimui, galėtų pateikti sąskaitas už Nuostatų 52.6 papunktyje nurodytų atliekų sutvarkymą.

Teisėjų kolegija

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

IV.

19. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2022 m. rugsėjo 6 d. sprendimu pripažino, kad Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2021 m. gruodžio 15 d. sprendimu Nr. 1-1268 „Dėl Tarybos 2017 m. vasario 1 d. sprendimo Nr. 1-818 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ pakeistų Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų, patvirtintų Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2017 m. vasario 1 d. sprendimu Nr. 1-818 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų patvirtinimo“, 52.6 papunktis prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, apimančiam teisinio aiškumo imperatyvą (žr. nutarties 5 p.).

20. Taigi apeliacinės bylos nagrinėjimo apimtis sietina tik su Nuostatų 52.6 papunkčio atitiktimi konstituciniam teisinės valstybės principui, apimančiam teisinio aiškumo imperatyvą, t. y. apeliacine tvarka gautoje patikrinti administracinėje byloje yra teisiškai aktualu atsakyti (patikrinti), ar Nuostatų 52.6 papunktis iš tikro buvo nesuderinamas su konstituciniu teisiniu valstybės principu, ką konstatavo pirmosios instancijos teismas, dėl ko būtina, visų pirma, atskleisti pastarojo principo esmę.

21. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas – universalus principas, kuriuo yra grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Lietuvos Respublikos Konstitucija, kad konstitucinis teisinės valstybės principas yra aiškintinas neatsiejamai nuo Konstitucijos preambulėje skelbiamo atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekio, kad minėto konstitucinio principo turinys atsiskleidžia įvairiose Konstitucijos nuostatose. Konstitucinio teisinės valstybės principo esmė – teisės viešpatavimas. Konstitucinis teisės viešpatavimo imperatyvas reiškia, kad valdžios laisvę riboja teisė, kuriai privalo paklusti visi teisinių santykių subjektai, neišskiriant nė teisėkūros subjektų. Pabrėžtina, kad visų teisėkūros subjektų diskreciją riboja aukščiausioji teisė – Konstitucija. Visi teisės aktai, visų valstybės ir savivaldybių institucijų bei pareigūnų sprendimai turi atitikti Konstituciją, jai neprieštarauti (Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas).

22. Konstitucinis teisinės valstybės principas – itin talpus konstitucinis principas, apimantis daug įvairių tarpusavyje susijusių imperatyvų. Konstituciniu teisinės valstybės principu turi būti vadovaujamosi ir kuriant teisę, ir ją įgyvendinant (Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 6 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2007 m. rugpjūčio 13 d. nutarimai). Kiekvieno teisės instituto atitiktis Konstitucijai turi būti vertinama pagal tai, kaip tas institutas atitinka konstitucinius teisinės valstybės principus (Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai).

23. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad neatsiejami teisinės valstybės principo elementai yra teisėtų lūkesčių apsauga, teisinis tikrumas ir teisinis saugumas. Konstituciniai teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principai suponuoja valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti asmenų teises, gerbti teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius. Šie principai *inter alia* suponuoja tai, kad valstybė privalo vykdyti prisiimtus įsipareigojimus asmeniui. Neužtikrinus asmens teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, nebūtų užtikrintas asmens pasitikėjimas valstybe ir teise. Vienas esminių Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo elementų yra ir teisinis aiškumas, kuris suponuoja tam tikrus privalomus reikalavimus teisiniui reguliavimui: jis privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai, jose negali būti dviprasmybių (Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d., 2004 m. sausio 26 d., 2008 m. gruodžio 24 d., 2009 m. birželio 22 d. nutarimai).

24. Konstitucinis Teismas taip pat yra konstatavęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja reikalavimus įstatymų leidėjui nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris *inter alia* suteiktų galimybę teisinių santykių subjektams žinoti, ko iš jų reikalauja teisė, kad jie galėtų savo elgesį orientuoti pagal teisės reikalavimus, teisės normos būtų nustatomos iš anksto, įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas būtų aiškus, suprantamas, neprieštaringas, teisės aktuose nebūtų nuostatų, vienu metu skirtingai reguliuojančių tuos pačius visuomeninius santykius (Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimas).

25. Konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams, *inter alia*: kad teisinių santykių subjektai galėtų žinoti, ko iš jų reikalauja teisė, teisės normos turi būti nustatomos iš anksto, teisės aktai turi būti oficialiai skelbiami, jie turi būti vieši ir prieinami; teisės aktų formuluotės turi būti tikslios, turi būti užtikrinami teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna; kad teisinių santykių subjektai galėtų savo elgesį orientuoti pagal teisės reikalavimus, teisinis reguliavimas turi būti santykinai stabilus; teisės aktais negalima reikalauti neįmanomų dalykų (*lex non cogit ad impossibilia*); teisės aktų galia yra nukreipta į ateitį, įstatymų ir kitų teisės aktų grįžtamoji galia neleidžiama (*lex retro non agit*), nebent teisės aktu būtų sušvelninama teisinių santykių subjekto padėtis ir kartu nebūtų pakenkiama kitiems teisinių santykių subjektams (*lex benignior retro agit*) (žr. Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nuarimą; *inter alia* Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d. nutarimai).

26. Nuostatų 52.6 papunktis išdėstytas taip: „Rinkliavos dydis kito mokestinio laikotarpio mokėjimo pranešime perskaičiuojamas tiems rinkliavos mokėtojams, prie kuriems priskirtų komunalinių atliekų surinkimo konteinerių buvo rastos ir sutvarkytos tokios atliekos, kurias privaloma šalinti konteineriuose, taip pat statybos ir griovimo, didelių gabaritų, tekstilės, pavojingos atliekos, padangos, automobilių ardymo atliekos, kitos neleistinai paliktos atliekos“.

27. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija iš esmės sutinka su pirmosios instancijos teismo pozicija, kad Nuostatų 52.6 papunktyje įtvirtintas teisinis reguliavimas neatitiko pirmiau paminėtų teisinių nuostatų, t. y. buvo nesuderinamas su konstituciniu teisinės valstybės principu.

28. Iš tikro iš Nuostatų 52.6 papunkčio bei kito Nuostatuose įtvirtinto teisinio reguliavimo nėra aišku kaip, atsižvelgiant į Nuostatų 52.6 papunktyje nurodytas aplinkybes, yra perskaičiuojamas rinkliavos dydis, kokia apimtimi ir kas bus vertinama koreguojant rinkliavos dydį.

29. Nuostatų 52.6 papunktyje nustatytas rinkliavos dydžio perskaičiavimas kito mokestinio laikotarpio mokėjimo pranešime siejamas tik su atliekų buvimo vieta – rinkliavos dydis perskaičiuojamas tiems rinkliavos mokėtojams, prie kuriems priskirtų komunalinių atliekų surinkimo konteinerių buvo rastos ir sutvarkytos tokios atliekos, kurias privaloma šalinti konteineriuose, taip pat statybos ir griovimo, didelių gabaritų, tekstilės, pavojingos atliekos, padangos, automobilių ardymo atliekos, kitos neleistinai paliktos atliekos.

30. Tačiau į administracinę bylą nebuvo pateikta jokių faktinių duomenų apie tai, kaip priskiriami atliekų surinkimo konteineriai konkreitiems rinkliavos mokėtojams. Nėra jokių duomenų apie tai, kaip būtų sprendžiami klausimai, kai rinkliavų mokėtojai pagrindžia, jog prie jiems priskirtų surinkimo konteinerių buvo rastos ir sutvarkytos tokios atliekos, kurias privaloma šalinti konteineriuose, taip pat statybos ir griovimo, didelių gabaritų, tekstilės, pavojingos atliekos, padangos, automobilių ardymo atliekos, kitos neleistinai paliktos atliekos, buvo paliktos ne tų rinkliavų mokėtojų, kuriems buvo priskirti surinkimo konteineriai, o trečiųjų asmenų – vien jau pirmiau paminėti aspektai buvo / yra visiškai pakankami tvirtinimui dėl Nuostatų 52.6 papunkčio neatitikimo teisinio aiškumo imperatyvui.

31. Kita vertus, šioje byloje tiriamas teisinis klausimas, nors ir ne identiškas, jau buvo nagrinėtas Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme išplėstinės teisėjų kolegijos.

32. Kitoje administracinėje byloje buvo prašyta ištirti Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2016 m. gegužės 11 d. sprendimu Nr. 1-445 patvirtintų Vilniaus miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklių (2019 m. rugsėjo 11 d. sprendimo Nr. 1-225 redakcija) 51 punkto nuostatos atitikimą aukštesnės galios teisės aktams, kuria buvo nustatyta, kad „konteinerių aikštelėse ar šalia jų (iki 5 m atstumu) neleistinai paliktas didžiųjų gabaritų, statybos ir griovimo, tekstilės, pavojingas ar kitokias atliekas surenka ir išveža DGA vežėjas, gavęs VASA užsakymą. Konteinerių aikštei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai ar įgalioti asmenys apmoka už šių atliekų surinkimą

ir išvežimą pagal Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka sudarytų paslaugų teikimo sutarčių įkainius. Patirtos sąnaudos paskirstomos konteinerių aikštelei priskirtiems nekilnojamojo turto objektams po lygiai“.

33. Nutarties 32 punkte išdėstytas bei dabar tikrintinas teisinis reguliavimas (Nuostatų 52.6 papunktis) nėra tapatus, bet principinė pozicija išliko tapati – siekta rinkliavų mokėtojus apmokestinti ne tik už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą / išvežimą, bet ir kitas atliekas, apmokestinimą nukreipiant iš esmės į tą patį subjektų ratą, todėl šią bylą nagrinėjanti teisėjų kolegija neturi pagrindo nepaisyti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. lapkričio 11 d. sprendime (administracinė byla Nr. eA-1705-492/2021 (toliau – ir 2021 m. lapkričio 11 d. sprendimas) išdėstytų nuostatų.

34. 2021 m. lapkričio 11 d. sprendime buvo konstatuota, jog „<...> nėra pagrindo pareiškėjo prašomame ištirti Taisyklių 51 punkte nustatytą apmokėjimą laikyti rinkliava. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Taisyklių 51 punkte nurodytas apmokėjimas, už atitinkamoje konteinerių aikštelėje ar šalia jos (iki 5 m atstumu) neleistinai paliktų didžiųjų gabaritų, statybos ir griovimo, tekstilės, pavojingų ar kitokių atliekų surinkimą ir išvežimą patirtas sąnaudas paskirstant tik (išimtinai) tai konkrečiai konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkams (įgaliotiems asmenims), nesant pagrindo jį laikyti rinkliava, kuria būtų siekiama finansuoti komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, kaip tai nurodyta pačių Taisyklių 15 punkte, pagal savo esmę yra laikytinas apmokėjimu (atlyginimu) už faktiškai suteiktas viešąsias komunalinių atliekų tvarkymo (surinkimo ir išvežimo) paslaugas, kurių gavėjais pagal prašomą ištirti Taisyklių 51 punktą laikomi būtent atitinkamai konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai (įgalioti asmenys). Tai teismui pateiktuose procesiniuose dokumentuose pripažįsta ir pats atsakovas, paaiškindamas, kad Taisyklių 51 punkto prasme atitinkamai konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai (įgalioti asmenys) iš esmės laikomi minėtame punkte nurodytų neleistinai paliktų atliekų turėtojais“.

35. Tame pačiame 2021 m. lapkričio 11 d. sprendime, apibendrinant nustatytas aplinkybes, padaryta išvada: „<...> nagrinėjamu atveju nesant pagrindo Taisyklių 51 punkte įtvirtintą apmokėjimą laikyti rinkliava ir jo nesiejant su galinčiu susidaryti atliekų kiekiu (atitinkamai paskirstant tokių atliekų tvarkymo išlaidas visiems kolektyviai už aplinkos taršą atsakingos grupės nariams), o šį apmokėjimą vertinant kaip atlyginimą už faktiškai suteiktas paslaugas, tačiau nesiejant to su komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sutarčių sudarymu įstatymų nustatyta tvarka bei iš tokių sutarčių kylančiais išipareigojimais, taip pat nesant galimybės nustatyti Taisyklių 51 punkte nurodytas atliekas neleistinai palikusį asmenį (teršėją), kuriam galėtų būti taikoma atitinkama iš teisės aktų kylanti atsakomybė, nėra pagrindo tokias atliekas pagal vienintelį Taisyklių 51 punkte įtvirtintą kriterijų – šių atliekų palikimo vietą – savaime laikyti būtent atitinkamai konteinerių aikštelei, kurioje ar šalia kurios (iki 5 m atstumu) jos buvo neleistinai paliktos, priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkų (įgaliotų asmenų) atliekomis, t. y. remiantis vien šiuo kriterijumi preziumuoti, kad pastarieji yra minėtų atliekų turėtojai (teršėjai). Todėl, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, šiuo aspektu Taisyklių 51 punkto nuostatos principo „teršėjas moka“ taikymo prasme negali būti laikomos proporcingomis. Atsižvelgiant į tai, konstatuotina, kad Taisyklių 51 punktą ta apimtimi, kiek jame nustatyta, jog „konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai ar įgalioti asmenys apmoka už šių atliekų surinkimą ir išvežimą pagal Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka sudarytų paslaugų teikimo sutarčių įkainius. Patirtos sąnaudos paskirstomos konteinerių aikštelei priskirtiems nekilnojamojo turto objektams po lygiai“, prieštarauja Atlieku tvarkymo įstatymo 32 straipsnyje įtvirtintam principui „teršėjas moka“.“

36. Dėl pirmiau visų išdėstytų priežasčių apeliacinio skundo argumentai pripažinti nepagrįstais ir yra atmestini – pirmosios instancijos teismo sprendimas paliktinas galioti.

37. Administracinių bylų teisenos įstatymo 118 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad administracinis teismas, atsižvelgdamas į konkrečias bylos aplinkybes ir įvertinęs neigiamų teisinių pasekmių tikimybę, savo sprendimu gali nustatyti, kad pripažintas neteisėtu norminis administracinis aktas (ar jo dalis) negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos. Šiuo konkrečiu atveju, atsižvelgiant į galimus pranešimus apie mokėjimus pagal Nuostatų 52.6 papunktį bei siekiant eliminuoti socialinius konfliktus tarp viešojo administravimo subjekto ir asmenų, yra taikytina ši nuostata ir pripažintas neteisėtu Nuostatų 52.6 papunktis visa apimtimi netaikytinas nuo jo priėmimo dienos.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 118 straipsnio 2 dalimi, 144 straipsnio 1 dalies 1 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Atsakovo Vilniaus miesto savivaldybės tarybos apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. rugsėjo 6 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nustatyti, kad Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų 52.6 papunktis visa apimtimi (Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2021 m. gruodžio 15 d. sprendimas Nr. 1-1268 „Dėl Tarybos 2017 m. vasario 1 d. sprendimo Nr. 1-818 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“, kuriuo pakeisti Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatai, patvirtinti Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2017 m. vasario 1 d. sprendimu Nr. 1-818 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų patvirtinimo“) netaikomas nuo jo priėmimo dienos.

Nutartis neskundžiama.

Teisėjai

Ričardas Piličiauskas

Veslava Ruskan

Arūnas Sutkevičius