LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA
DĖL X SKUNDO
PRIEŠ ŠIAULIŲ APSKRITIES VALSTYBINĘ MOKESČIŲ INSPEKCIJĄ

2016-05-02 Nr.4D-2016/1-245
Vilnius

I. SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius gavo X (toliau vadinama – Pareiškėja) skundą dėl Šiaulių apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos (toliau vadinama – Šiaulių AVMI) pareigūnų veiksmų (neveikimo) nagrinėjant jos prašymą (toliau vadinama – Skundas).

2. Pareiškėja Skunde nurodo:

2.1. „Šiaulių AVMI buvo perduotas mano prašymas pateikti informaciją remiantis LR Konstitucijos 23, 25, 29 str., LR DK [Darbo kodeksas] 235 str., LR viešojo administravimo įstatymo 3, 8 str., išsamiai ir objektyviai atsakyti, kuriam juridiniam ar fiziniam asmeniui UAB „B“ [toliau vadinama – Bendrovė-1] [...] ir buhalterinę apskaitą tvarkęs UAB „A“ [toliau vadinama – Bendrovė-2] ***operacija Nr. [...] galimai pervedė*** 200 000,00 Lt, tai yra 57 924 Eur, prisidengdami tariamu pavedimu ***C***, [...] kada tai buvo atlikta, kas ir kada apie operaciją Nr. [...] ***privalomai pranešė*** Valstybinės mokesčių inspekcijos prie LR finansų ministerijos [toliau vadinama – VMI arba VMI prie FM] Mokestinių prievolių departamentui, išaiškinant man, ar valstybei buvo sumokėtas mokestis nuo 200 000,00 Lt“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta).

2.2. „Pateikiau VMI paklausime Panevėžio miesto 4-ojo notarų biuro liudijimą, notarinio registro Nr. [...], patvirtinantį, kad esu 2013-10-16 priėmusi turtą, skolas, turtines teises visoje apimtyje, tuo pat metu [...] ir ***turiu teisę gauti*** iš visų įstaigų, bankų, įmonių ir kitų informaciją, sietiną su C turtu, o įstaigos turi pareigą man objektyviai ir išsamiai išaiškinti, o ne slėpti, kur Bendrovė-1 operacija Nr. [...] „nusodino“ pinigus, 57 924 Eur.“

2.3. „Šiaulių AVMI Mokestinių prievolių departamento direktorė V. Petraitienė, jeigu neišaiškina, kas slepiasi piniginėje operacijoje Nr. [...], turėjo pareigą LR viešojo administravimo įstatymu perduoti mano prašymą ***valstybinei institucijai ar bankui,*** kuriame buvo Bendrovės-1 atsiskaitomoji sąskaita, kad pastarieji išaiškintų Jai ir man, ***kada, kokiame banke, kurio asmens*** atsiskaitomojoje sąskaitoje galima operacija Nr. [...] Bendrovė-1 „nusodino“ 200 000,00 Lt, kurie iki 2016-02-08 neperduoti C, nors „Pirkimų žurnale“ nuo 2006-08-08 iki 2006-08-31 šią ne iš eilės einančią operaciją Bendrovė-2 su Bendrove-1 prikabinę C, kaip galimą faktą.“

3. Pareiškėja prašo Seimo kontrolierių: „tarpininkauti perduodant mano skundo prašymus institucijoms, turinčioms pareigą man, įpėdinei, teikti ***privalomą informaciją*** apie galimą C perduotiną turtą – 200 000,00 Lt, įpareigojant ištirti ir teikti išsamų ir objektyvų išaiškinimą, [...] kur pinigai buvę „nusodinti“.“

4. Iš kartu su Skundu Seimo kontrolieriui pateiktų dokumentų nustatyta:

4.1. *Pareiškėja 2015-12-23 prašymu kreipėsi į VMI*:

4.1.1. prašyme nurodė:

„2013-10-16 priėmiau palikimą C [...]. Bendrovė-1 „Pirkimų–pardavimų“ žurnale 2006-08-08, kurį vedė Bendrovė-2, apskaityta operacija Nr. [...], kuria galimai atlikę 200 000 Lt – 57 924 Eur pamokėjimą į Panevėžio rajono 1-ojo notarų biuro [toliau vadinama – Notaro biuras] notarės D [toliau vadinama – Notarė] atsiskaitomąją sąskaitą banke, kad pinigus Panevėžio rajono 1-ojo notarų biuras ar kitas asmuo perduotų C.“

„Pirkimų–pardavimų“ žurnale Bendrovė-2 yra 2006-08-08 apskaičiusi Bendrovės-1 operaciją Nr. 1069, pamokėjimą Notarei 1296 Lt – 375,35 Eur galimai už suforminimą fiktyvios išsimokėjimo pirkimo–pardavimo sutarties, notarinio registro Nr. [...], tarp Bendrovės-1 ir C.

Pinigai 57 924 Eur pagal operaciją Nr. [...] Bendrovės-1 tiek 2006-12-31, tiek po 2007-01-01 asmens, kuris juos gavęs, nebuvę perduoti C.

Notarė deklaravo Panevėžio apskrities valstybinei mokesčių inspekcijai [toliau vadinama – Panevėžio AVMI] [...] 2006 m., 2007 m. melagingus duomenis, kad Bendrovė-1 [...] sumokėjusi 57 924 Eur C fiktyvia išsimokėjimo pirkimo–pardavimo sutartimi Nr. [...].

C aiškinusi Panevėžio AVMI, kad nuo 2006-08-08 iki 2006-12-31 ir vėliau nėra gavusi iš Bendrovės-1, kurios buhalteriją pagal sutartį tvarkė Bendrovė-2, nė vieno cento pagal išsimokėjimo pirkimo–pardavimo sutartį, notarinio registro Nr. [...].

Notarė ar kitas asmuo neperdavė C [...] nė vieno cento“;

4.1.2. Pareiškėja prašė VMI:

„padėti išsiaiškinti, kuriam asmeniui, kada, Bendrovė-2, prižiūrėjusi Bendrovės-1 buhalteriją, operacija Nr. [...] galimai pervedė 57 924 Eur, mokėjimo pavedime nurodę, kad moka galimai C, [...].

padėti išsiaiškinti, ar žemės sklypas [...], kuriam Bendrovė-1 neterminuotai neturėjusi disponavimo nuosavybės teisės: pirkti, įkeisti, mainyti, dovanoti be C sutikimo, pagal išsimokėjimo pirkimo–pardavimo sutartį, notarinio registro Nr. [...], galimai [...] [yra] apskaitytas Bendrovės turtu;

padėti išsiaiškinti, kuriuose bankuose Bendrovė-1 2006–2007 turėjusi atsiskaitomąsias sąskaitas.“

4.2. *Šiaulių AVMI Pareiškėjai pateikė atsakymą į 2015-12-23 prašymą*:

„[...] vadovaujantis Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 38 ir 39 straipsnių nuostatomis bei Paslaptyje nelaikomos informacijos apie mokesčių mokėtoją paskleidimo tretiesiems asmenims taisyklių, patvirtintų VMI viršininko 2004-07-29 įsakymu Nr. VA-147 [...] [toliau vadinama ir – Taisyklės], 4 punkte nurodyta paslaptyje nelaikoma informacija apie mokesčių mokėtoją gali būti teikiama tretiesiems asmenims be mokesčių mokėtojo sutikimo ar žinios, esant teisėtiems bei apibrėžtiems šios informacijos panaudojimo tikslams.

Pažymime, kad mokesčių administratorius, vykdydamas MAĮ [Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas; toliau vadinama ir – MAĮ] įtvirtintas mokesčių apskaičiavimo, deklaravimo ir sumokėjimo kontrolės funkcijas, turi teisę savarankiškai pasirinkti tikrintinus mokesčių mokėtojus, nustatyti tikrinimo mastą ir laiką (MAĮ 114 str.).

Įvertinant tai, kas išdėstyta, Jūsų prašoma pateikti informacija nėra priskiriama prie teiktinos informacijos pagal Taisyklių nuostatas, todėl pateikti ją nėra teisinio pagrindo.“

II. TYRIMAS IR IŠVADOS

5. Seimo kontrolierius, siekdamas išsiaiškinti Pareiškėjos nurodytas aplinkybes, kreipėsi į Lietuvos Respublikos finansų ministeriją (toliau vadinama – Ministerija), VMI, prašydamas pateikti paaiškinimus dėl Skundo teiginių bei atsakyti į Seimo kontrolieriaus klausimus.

Skundo tyrimui reikšmingos aplinkybės

6. Ministerija Seimo kontrolierių informavo:

6.1. „VMI 2015-12-31 buvo gautas Pareiškėjos prašymas, kuris pagal kompetenciją perduotas nagrinėti Šiaulių AVMI. Į Pareiškėjos prašymą atsakyta Šiaulių AVMI 2016-01-29 raštu Nr. (39.29)8-512, kuriuo prašomą informaciją atsisakyta suteikti.“

6.2. „Prašymo nagrinėjimo metu buvo nustatyta, kad Bendrovė-1 iš juridinių asmenų registro išregistruota 2015-08-04, o Bendrovės-2, veiklos finansinių rodiklių rizikingumas nevertinamas, nes, vadovaujantis Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo (toliau vadinama – MAĮ) 68 str., jeigu kitaip nenustatyta atitinkamo mokesčio įstatyme, mokesčių mokėtojas ar mokesčių administratorius mokestį apskaičiuoti arba perskaičiuoti gali ne daugiau kaip už einamuosius ir penkerius praėjusius kalendorinius metus, skaičiuojamus atgal nuo tų metų, kada pradedama mokestį apskaičiuoti arba perskaičiuoti, sausio l d. Pareiškėjos prašyme pateikta informacija apie ūkines operacijas, kurios vyko 2006–2007 m. Vadovaujantis MAĮ 68 str. nuostatomis, Šiaulių AVMI neturėjo teisinio pagrindo atlikti Bendrovės-1 ir Bendrovės-2 mokestinio patikrinimo ar mokestinio tyrimo dėl 2006–2007 m. atliktų sandorių.“

6.3. „Kadangi mokesčių administratorius, vykdydamas jam deleguotas funkcijas, susijusias su mokesčių administravimu, neatlieka kontrolės veiksmų vien tam, kad išspręstų civilinius ginčus, kilusius tarp mokesčių mokėtojų, o, be to, Pareiškėjos prašyme minimam laikotarpiui jau suėjęs mokesčių perskaičiavimo senaties terminas (2006–2007 m.), pagrįstai buvo nuspręsta kontrolės veiksmų Pareiškėjos prašyme minimiems asmenims neinicijuoti.“

6.4. „Pareiškėjos prašymas, atsižvelgiant į jo turinį, t. y., prašymas padėti išsiaiškinti, kada ir kuriam asmeniui Bendrovė-2 galimai pervedė atitinkamas lėšas, mokėjimo pavedime nurodę, kad mokėjimas atliekamas C, padėti išsiaiškinti sandorius su prašyme nurodytu žemės sklypu bei padėti išsiaiškinti, kuriuose bankuose Bendrovė-1 turėjo atsiskaitomąsias sąskaitas, buvo nagrinėjamas vadovaujantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo nuostatomis, reglamentuojančiomis asmenų prašymų priėmimą, MAĮ (38, 39 str.), reglamentuojančiomis informacijos apie mokesčių mokėtoją paskleidimą tretiesiems asmenims. Pažymėtina, kad net jei Šiaulių AVMI ir būtų disponavusi prašoma informacija, vadovaujantis MAĮ nuostatomis, tokia informacija Pareiškėjai negalėjo būti pateikta.

Analogiškas teisinis reglamentavimas nustatytas ir Paslaptyje nelaikomos informacijos apie mokesčių mokėtoją paskleidimo tretiesiems asmenims taisyklėse, patvirtintose 2004-07-29 Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos viršininko įsakymu Nr. VA-147 „Dėl paslaptyje nelaikomos informacijos apie mokesčių mokėtoją paskleidimo tretiesiems asmenims taisyklių patvirtinimo“.

Taip pat Pareiškėjos prašymui taikytinos ir Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklės, patvirtintos 2007-08-22 Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 875 „Dėl asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklių ir prašymo, skundo ar kito kreipimosi priėmimo faktą patvirtinančio dokumento formos patvirtinimo“.

Kadangi Bendrovės-1 ir Bendrovės-2 ir Notaro biuro atžvilgiu kontrolės veiksmai nebuvo atlikti ir Šiaulių AVMI nedisponavo informacija, kurios prašė Pareiškėja, dėl sutikimo teikti informaciją tretiesiems asmenims į šiuos mokesčių mokėtojus Šiaulių AVMI nesikreipė nesant teisėto pagrindo.“

6.5. „Pareiškėjos prašyme nebuvo pateikta konkrečių ir akivaizdžių duomenų apie asmenų galimai padarytos nusikalstamos veikos požymius (Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose

taisyklių 13 p.), nebuvo pateikta dokumentų ar kitų faktą įrodančių argumentų (įrodymų), pagrindžiančių atskirus teiginius apie neva fiktyvią išsimokėjimo pirkimo–pardavimo sutartį, ar kitų duomenų ir įrodymų, leidžiančių daryti prielaidą apie galimai padarytą nusikalstamą veiką, todėl prašymas nebuvo perduotas tirti teisėsaugos institucijoms. Tačiau atkreipiame dėmesį, kad Pareiškėja turi diskreciją pati kreiptis į teisėsaugos institucijas išdėstydama visas aplinkybes.“

6.6. „Šiaulių AVMI neturi duomenų apie C [...] pervestas (perduotas) lėšas bei 2006 m. atsiradusias mokestines prievoles, taip pat neturi duomenų apie Pareiškėjos mokestines prievoles.“

6.7. „Šiaulių AVMI neturi duomenų apie Bendrovės-1 2006 m. gautus 200 000,00 Lt, todėl negali vertinti, ar atsirado mokestinė prievolė. Veiksmai šios įmonės atžvilgiu neplanuojami atsižvelgiant į MAĮ 68 str. nustatytą reglamentavimą, t. y. mokesčių administratorius mokestį apskaičiuoti arba perskaičiuoti gali ne daugiau kaip už einamuosius ir penkerius praėjusius kalendorinius metus, skaičiuojamus atgal nuo tų metų, kada pradedama mokestį apskaičiuoti arba perskaičiuoti, sausio l dienos. Įvertinus tai, kad išdėstyta, Ministerija mano, kad VMI ir Šiaulių AVMI priėmė pagrįstą sprendimą, teisės aktų nuostatos nagrinėjant Pareiškėjos prašymą pažeistos nebuvo.“

7. VMI Seimo kontrolieriui pateikė informaciją, paaiškinimus:

7.1. „2016-01-07 dokumentų organizavimo ir dokumentų valdymo sistemoje (toliau vadinama – DODVS) VMI prie FM perdavė Šiaulių AVMI Pareiškėjos prašymą su priedais. Pagal kompetenciją (Bendrovės-1 registracijos vietą: [...]) šis prašymas nagrinėjimui perduotas Šiaulių AVMI Mokestinių prievolių departamento Rajonų skyriaus Radviliškio poskyrio vyriausiajai specialistei Rimai Uscilienei, kuriai suformuota užduotis: perduoti Atrankos ir paramos auditui departamentui (toliau vadinama – APAD) galimam rizikos vertinimui. Parengti atsakymo paklausėjui projektą. 2016-01-18 parengtas raštas Nr. (31.3E) S-258. 2016-02-18 gautas atsakymas iš APAD Nr. (13.3-28-5E) RAP-456, kuriame nurodyta, kad Bendrovė-1 iš juridinių asmenų registro išregistruota 2015-08-04, o Bendrovės-2 veiklos finansinių rodiklių rizikingumas nevertinamas, nes, vadovaujantis MAĮ 68 str., jeigu kitaip nenustatyta atitinkamo mokesčio įstatyme, mokesčių mokėtojas ar mokesčių administratorius mokestį apskaičiuoti arba perskaičiuoti gali ne daugiau ***kaip už einamuosius ir penkerius praėjusius kalendorinius metus,*** skaičiuojamus atgal nuo tų metų, kada pradedama mokestį apskaičiuoti arba perskaičiuoti, sausio 1 d. Pareiškėjos prašyme pateikta informacija apie ūkines operacijas, kurios vyko 2006–2007 m.“

7.2. „Atsižvelgiant į tai, kad Bendrovė-1 iš juridinių asmenų registro išregistruota, bei atsižvelgiant į iš APAD gautą atsakymą ir vadovaujantis MAĮ 68 str. nuostatomis, Šiaulių AVMI neturėjo teisinio pagrindo atlikti bendrovių mokestinio patikrinimo ar mokestinio tyrimo dėl 2006–2007 m. atliktų sandorių.“

7.3. „Pareiškėjos prašymas, atsižvelgiant į jo turinį, t. y., prašymas padėti išsiaiškinti kada ir kuriam asmeniui Bendrovė-2 galimai pervedė atitinkamas lėšas, mokėjimo pavedime nurodę, kad mokėjimas atliekamas C, padėti išsiaiškinti sandorius su prašyme nurodytu žemės sklypu bei padėti išsiaiškinti, kuriuose bankuose Bendrovė-1 turėjo atsiskaitomąsias sąskaitas, buvo nagrinėjamas vadovaujantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo nuostatomis, reglamentuojančiomis asmenų prašymų priėmimą, MAĮ (38, 39 str.), reglamentuojančiu informacijos apie mokesčių mokėtoją paskleidimą tretiesiems asmenims. Taip pat Pareiškėjos prašymui taikytinos ir Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, ištaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklės, patvirtintos 2007-08-22 Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 875 „Dėl asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklių ir prašymo, skundo ar kito kreipimosi priėmimo faktą patvirtinančio dokumento formos patvirtinimo“ (2015-08-26 nutarimo Nr. 913 redakcija).“

7.4. „Kadangi bendrovių ir Notaro biuro atžvilgiu kontrolės veiksmai nebuvo atlikti ir Šiaulių AVMI nedisponavo informacija, kurios prašė Pareiškėja, dėl sutikimo teikti informaciją tretiesiems asmenims į šiuos mokesčių mokėtojus Šiaulių AVMI nesikreipė nesant teisėto

pagrindo.“

7.5. „[...] prašyme nebuvo pateikta konkrečių ir akivaizdžių duomenų apie asmenų galimai padarytos nusikalstamos veikos požymius (Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklių 13 p.), nebuvo pateikta dokumentų ar kitų faktą įrodančių argumentų (įrodymų), pagrindžiančių atskirus teiginius apie neva fiktyvią išsimokėjimo pirkimo–pardavimo sutartį ar kitų duomenų ir įrodymų, leidžiančių daryti prielaidą apie galimai padarytą nusikalstamą veiką, todėl prašymas nebuvo perduotas tirti teisėsaugos institucijoms. Tačiau atkreipiame dėmesį, kad gyventoja turi diskreciją pati kreiptis į teisėsaugos institucijas išdėstydama visas aplinkybes.“

7.6. „Šiaulių AVMI neturi duomenų apie C [...] pervestas (perduotas) lėšas bei 2006 m. atsiradusias mokestines prievoles, taip pat neturi duomenų apie Panevėžio m. mokesčių mokėtojos (Pareiškėjos) mokestines prievoles.“

7.7. „Šiaulių AVMI neturi duomenų apie Bendrovės-1 2006 m. gautus 200 000,00 Lt, todėl negali vertinti, ar atsirado mokestinė prievolė. [...] veiksmai šios įmonės atžvilgiu neplanuojami.“

7.8. „Paslaptyje laikomos informacijos apie mokesčių mokėtoją paskleidimą reglamentuoja MAĮ 38 ir 39 straipsniai. MAĮ 38 straipsnio 1 dalis įpareigoja mokesčių administratorių saugoti paslaptyje visų mokesčių mokėtojų duomenis. MAĮ 38 straipsnyje nustatyta, kad informacija apie mokesčių mokėtoją, pateikta mokesčių administratoriui, turi būti laikoma paslaptyje ir naudojama tik teisėtiems tikslams. MAĮ 38 str. 2 dalyje nustatytas sąrašas atvejų, kokia informacija yra priskirtina paslaptyje nelaikomai informacijai ir kuomet mokesčių administratorius gali paskleisti informaciją be mokesčių mokėtojo sutikimo ar žinios. [...].

Teisės aktai griežtai apriboja informacijos apie mokesčių mokėtoją paskleidimą. VMI prie FM, būdama atsakinga už teisėtą informacijos apie mokesčių mokėtoją paskleidimą, kiekvienu konkrečiu atveju įsitikina, ar yra teisinis pagrindas prašančiam asmeniui pateikti tam tikrą informaciją apie kitą mokesčių mokėtoją. Pareiškėjos prašoma informacija mokesčių administratorius nedisponavo (informacijai gauti reikalingi kontrolės veiksmai), taip pat informacija negalėtų būti Pareiškėjai pateikta, kadangi tokia informacija yra priskirtina paslaptyje apie mokesčių mokėtoją laikomai informacijai.

Vadovaujantis MAĮ 114 straipsnio nuostata, mokesčių administratorius savarankiškai pasirenka tikrintinus mokesčių mokėtojus, nustato tikrinimo laiką ir mąstą. Tačiau pažymėtina, kad Pareiškėjos pateikta informacija buvo perduota tolimesniam vertinimui atitinkamam struktūriniam VMI prie FM padaliniui ir rizikos vertinimui.“

7.9. „Analizuojant, ar mokesčių administratorius turėtų teisę teikti Pareiškėjai prašomą informaciją, yra aktuali Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – LVAT) formuojama praktika šiuo klausimu. Nagrinėjamu atveju yra svarbi 2013 m, gegužės 23 d. LVAT nutartis administracinėje byloje Nr. A261-313/2013. Paminėtoje byloje teisėjų kolegija akcentuoja, jog mokesčių administratorius turi ne tik pareigą pagal savo kompetenciją ginti teisėtus valstybės interesus (MAĮ 32 str. 1 d. 4 p.), bet ir pareigą tiksliai laikytis mokesčių teisės aktų, nepažeisti mokesčių mokėtojo teisių (MAĮ 32 str. 1 d. 2, 3 p.). Šioje byloje teisėjų kolegija taip pat yra pažymėjusi, kad „informacija, susijusi su mokesčių teisės aktų pažeidimais, turi būti laikoma paslaptyje tol, kol mokesčių mokėtojo kaltė už mokesčio įstatymo pažeidimus neįrodyta“.“

Skundo tyrimui reikšmingi teisės aktai

8. Skundo tyrimui reikšmingi Lietuvos Respublikos teisės aktai:

8.1. *Mokesčių administravimo įstatyme* (MAĮ) reglamentuojama:

8.1.1. *25 straipsnis* – „1. Centrinis mokesčių administratorius (VMI) pagal kompetenciją atlieka tokias pagrindines funkcijas: [...]; 18) koordinuoja, kontroliuoja ir metodiškai vadovauja vietos mokesčių administratoriaus (teritorinės valstybinės mokesčių inspekcijos) darbui bei periodiškai įvertina jo darbo rezultatus; [...].“

8.1.2. *32 straipsnis* – „Mokesčių administratorius (jo pareigūnas), atlikdamas jam pavestas funkcijas, privalo: [...]; 2) nepažeisti mokesčių mokėtojo teisių; 3) tiksliai laikytis mokesčių teisės aktų; [...]; 5) užtikrinti informacijos apie mokesčių mokėtoją slaptumą; 6) naudotis savo teisėmis tik tiek, kiek tai susiję su jam pavestomis funkcijomis; 7) atlikdamas savo funkcijas, stengtis kuo mažiau trikdyti mokesčių mokėtojo veiklą; 8) vykdyti kitas šiame ir kituose įstatymuose bei jų lydimuosiuose teisės aktuose nustatytas pareigas.“

8.1.3. *33 straipsnis* – „Mokesčių administratorius (jo pareigūnas), atlikdamas jam pavestas funkcijas, turi teisę: 1) gauti iš asmenų, tarp jų iš kredito, mokėjimo ir elektroninių pinigų įstaigų, funkcijoms atlikti reikiamus duomenis ir dokumentų nuorašus, kompiuterinių laikmenų duomenis (kopijas) apie to arba kito asmens turtą, pajamas, išlaidas ir veiklą, naudotis savo ir kitų juridinių asmenų valdomų ar tvarkomų registrų, duomenų bazių informacija; [...]; 18) atlikti mokestinį tyrimą; [...].“

8.1.4. *38 straipsnis* – „1. Informacija apie mokesčių mokėtoją, pateikta mokesčių administratoriui, turi būti laikoma paslaptyje ir naudojama tik teisėtiems tikslams. 2. Paslaptyje nelaikoma tokia informacija: 1) mokesčių mokėtojo identifikacinis numeris, taip pat atskirų mokesčių mokėtojų registrų, duomenų bazių mokesčių mokėtojams suteikti identifikaciniai numeriai; 2) įregistravimo į mokesčių mokėtojų registrą ir į kitus šios dalies 1 punkte nurodytus registrus bei duomenų bazes datos, taip pat išregistravimo datos; 3) mokesčių mokėtojo – juridinio asmens sumokėtų (įskaitytų) mokesčių suma. Mokesčių mokėtojo – fizinio asmens sumokėtų (įskaitytų) mokesčių suma nelaikoma paslaptyje įstatymų nustatytais atvejais; 4) mokesčių mokėtojo mokestinės nepriemokos suma; [...]; 6) informacija, susijusi su mokesčių teisės aktų pažeidimais, kai mokesčių mokėtojo kaltė už mokesčio įstatymo pažeidimus įrodyta. Mokesčių mokėtojo kaltė laikoma įrodyta, kai mokesčių mokėtojas per įstatymų nustatytus terminus ir tvarka neapskundė mokesčių administratoriaus veiksmų arba kai apskundus mokesčių administratoriaus veiksmus skundą nagrinėjanti institucija savo sprendimu jų nepripažįsta neteisėtais ir tokio sprendimo mokesčių mokėtojas įstatymų nustatytais terminais bei tvarka neapskundė, arba kai skundą nagrinėjančios institucijos sprendimas, nepripažįstantis mokesčių administratoriaus veiksmų neteisėtais, yra galutinis; 7) kita pagal Lietuvos Respublikos įstatymus paslaptimi nelaikoma informacija.“

8.1.5. *68 straipsnis* – „1. Jeigu kitaip nenustatyta šiame straipsnyje ar atitinkamo mokesčio įstatyme, mokesčių mokėtojas ar mokesčių administratorius mokestį apskaičiuoti arba perskaičiuoti gali ne daugiau kaip už einamuosius ir penkerius praėjusius kalendorinius metus, skaičiuojamus atgal nuo tų metų, kuriais pradedama mokestį apskaičiuoti arba perskaičiuoti, sausio 1 dienos. [...]. 4. Apskaičiuoti ar perskaičiuoti mokestį už ilgesnį negu 1 dalyje numatytas terminas galima tik tuo atveju, jei baudžiamojoje byloje būtina nustatyti padarytą žalą valstybei ir nėra pasibaigę Baudžiamajame kodekse numatyti apkaltinamojo nuosprendžio priėmimo senaties terminai.“

8.1.6. *114 straipsnis* – „Mokesčių administratorius savarankiškai pasirenka tikrintinus mokesčių mokėtojus, nustato tikrinimo mastą ir laiką.“

8.2. *Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatyme* nustatyta:

8.2.1. *1 straipsnis* – „1. Šis įstatymas užtikrina asmenims teisę gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, nustato šios teisės įgyvendinimo tvarką ir reguliuoja valstybės bei savivaldybių institucijų ir įstaigų veiksmus teikiant informaciją asmenims.“

8.2.2. *4 straipsnis* – „Įstaigos, teikdamos informaciją, vadovaujasi šiais principais: 1) informacijos išsamumo, reiškiančio, kad pareiškėjui turi būti pateikta visa pagal teisės aktus teiktina jo prašymo turinį atitinkanti informacija; 2) tikslumo, reiškiančio, kad pareiškėjui teikiama informacija turi atitikti įstaigos disponuojamą informaciją; [...].“

8.3. *Viešojo administravimo įstatyme* reglamentuojama:

8.3.1. *3 straipsnis* – „Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi šiais principais: 1) įstatymo viršenybės. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame

įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais; [...].“

8.3.2. *14 straipsnis* – „1. Asmenų prašymus viešojo administravimo subjektai nagrinėja pagal Vyriausybės patvirtintas taisykles. 2. Nagrinėjant asmenų prašymus, Vyriausybės patvirtintų taisyklių nuostatos taikomos tiek, kiek tų klausimų nereglamentuoja įstatymai [...].“

8.4. *Administracinių bylų teisenos įstatyme* (toliau vadinama – ATBĮ) nustatyta:

8.4.1. *5 straipsnis* – „1. Kiekvienas suinteresuotas subjektas turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas. [...].“

8.4.2. *22 straipsnio 1 dalis* – „1. Skundą (prašymą) dėl viešojo administravimo subjekto priimto administracinio akto ar veiksmo (neveikimo) turi teisę paduoti asmenys, taip pat kiti viešojo administravimo subjektai, įskaitant valstybės ir savivaldybių viešojo administravimo tarnautojus, pareigūnus ir įstaigų vadovus, kai jie mano, kad jų teisės ar įstatymų saugomi interesai yra pažeisti. [...]. 3. Įstatymo numatytais atvejais skundas (prašymas) pirmiausia turi būti paduodamas administracinių ginčų komisijai ar kitai išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijai, po to skundas gali būti paduodamas ir administraciniam teismui. 4. Kitais atvejais skundas (prašymas) gali būti paduodamas pasirinktinai: administracinių ginčų komisijai arba tiesiogiai administraciniam teismui. [...].“

8.5. *Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015-08-26 nutarimu Nr. 913 patvirtintose Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisykl*ėse (toliau vadinama – Prašymų nagrinėjimo taisyklės) (***nauja redakcija, galiojanti nuo 2015-09-01***) nustatyta:

„8. Asmenų prašymai nagrinėjami pagal institucijos kompetenciją. Jeigu institucija, kuriai pateiktas prašymas, neįgaliota spręsti jame išdėstytų klausimų, ji ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo užregistravimo institucijoje išsiunčia prašymą Lietuvos Respublikos kompetentingai institucijai, kartu praneša apie tai asmeniui, paaiškina jo prašymo persiuntimo priežastis. [...]. 10. Asmens prašymo, adresuoto vienai institucijai, kai prašyme nurodyti klausimai priskiriami kelių institucijų kompetencijai, nagrinėjimą organizuoja ir į jį atsako prašymą gavusi institucija. Kitos institucijos, su kurių kompetencija susijęs prašymo nagrinėjimas, ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo prašymo užregistravimo institucijoje pagal kompetenciją atsako prašymą persiuntusiai institucijai. [...]. 13. Jeigu asmens prašymo ir (ar) prie jo pridedamų dokumentų turinyje yra nusikaltimo, baudžiamojo nusižengimo ar administracinio teisės pažeidimo požymių, institucija per 5 darbo dienas nuo šio prašymo užregistravimo persiunčia tokio prašymo kopiją ir prie jo pridedamų dokumentų kopijas institucijoms, kompetentingoms tirti šiuos teisės pažeidimus (toliau – kompetentinga institucija). Institucija tokį prašymą nagrinėja pagal kompetenciją, laikydamasi Taisyklių 34 punkte nustatyto termino. Tais atvejais, kai tolesniam prašymo nagrinėjimui būtinas kompetentingos institucijos atsakymas, prašymo nagrinėjimas institucijos vadovo sprendimu gali būti sustabdytas iki atsisakymo pradėti ikiteisminį tyrimą ar administracinio teisės pažeidimo bylos teiseną arba iki bus baigta baudžiamoji byla ar administracinio teisės pažeidimo bylos teisena. [...]. 50. Atsakyme, kuriame nurodomos atsisakymo suteikti prašomą administracinę paslaugą, ***informaciją***, priimti administracinį sprendimą priežastys, arba institucijos siunčiamame, vadovaujantis Taisyklių 12, 38, 39–42 punktais, pranešime apie asmens prašymo nenagrinėjimo priežastis ***nurodoma tiksli atsakymo apskundimo tvarka ir institucijos (-ų), kuriai (-ioms) gali būti paduotas skundas, pavadinimas (-ai) ir adresas (-ai), taip pat terminas (-ai), per kurį (-iuos) gali būti pateiktas skundas***. [...].“

9. Teismų praktika

9.1. Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 31 straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau vadinama ir – LVAT) formuoja vienodą administracinių teismų praktiką aiškinant ir taikant įstatymus ir kitus teisės aktus.

LVAT 2009-12-23 nutartis administracinėje byloje Nr. A^{502}*-1505/2009* – „Viešojoje teisėje

veikiantys įstatymo viršenybės ir teisinio apibrėžtumo principai lemia tai, kad visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgalinimus, kurie jiems yra suteikti konkrečiomis teisės aktų nuostatomis, ***plečiamas valdymo institucijų kompetencijos aiškinimas yra negalimas*** (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007-11-19 nutartis administracinėje byloje Nr. A^{14}-1052/2007). [...].“

9.2. Teismų įstatymo 23 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Aukščiausiasis Teismas formuoja vienodą bendrosios kompetencijos teismų praktiką aiškinant ir taikant įstatymus ir kitus teisės aktus.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014-10-31 nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-471/2014 (S) – „Atsižvelgiant į viešosios teisės principą, kad ***galima tik tai, kas leidžiama*** [...].“

Išvados

10. Šio skundo tyrimo metu bus vertinami galimai netinkami Šiaulių AVMI pareigūnų veiksmai nagrinėjant Pareiškėjos prašymą dėl informacijos pateikimo.

11. Atkreiptinas dėmesys į nustatytas aplinkybes:

11.1. Pareiškėja 2015-12-23 (VMI gautas ir registruotas 2015-12-31) kreipėsi į VMI, prašydama pateikti informaciją / padėti išsiaiškinti, kam, kada Bendrovė-2, prižiūrėjusi Bendrovės-1 buhalteriją, galimai pervedė 57 924 Eur, mokėjimo pavedime nurodę, kad moka galimai C, [...]; ar žemės sklypas [...], kuriam Bendrovė-1 neterminuotai neturėjusi disponavimo nuosavybės teisės: pirkti, įkeisti, mainyti, dovanoti be C sutikimo, pagal išsimokėjimo pirkimo–pardavimo sutartį, notarinio registro Nr. [...], galimai [...] [yra] apskaitytas Bendrovės turtu; kuriuose bankuose Bendrovė-1 turėjusi atsiskaitomąsias sąskaitas 2006–2007 metais (šios pažymos 4.1.2 punktas);

11.2. VMI DODV sistemoje (šios pažymos 7.1 punktas) Pareiškėjos prašymą su suformuota užduotimi (perduoti galimam rizikos vertinimui Atrankos ir paramos auditui departamentui) perdavė Šiaulių AVMI nagrinėti ir parengti atsakymą. Pareiškėjos prašymas, siekiant įvertinti galimą mokestinę riziką, perduotas 2016-01-18 raštu;

11.3. Šiaulių AVMI atsakymą Pareiškėjai pateikė 2016-01-29 raštu, kuriuo atsisakyta suteikti prašomą informaciją, motyvuojant, jog Skunde nurodyta informacija nėra priskirta prie teiktinos. Atsakymo apskundimo tvarka išaiškinta; Šiaulių AVMI atsakymo Pareiškėja neskundė;

11.4. Atrankos ir paramos auditui departamentas Šiaulių AVMI 2016-02-18 pateikė atsakymą, kad bendrovių veiklos finansinių rodiklių rizikingumas nevertinamas, nes kreipimesi prašoma informacijos apie ūkines operacijas, vykdytas 2006–2007 metais, be to, Bendrovė-1 iš Juridinių asmenų registro išregistruota 2015-08-04;

11.5. VMI neperdavė Pareiškėjos prašymo tirti kitoms institucijoms (vykdančioms ikiteisminį tyrimą), nes rašte nebuvo nenurodyta aplinkybių, nepateikta dokumentų dėl bendrovių vykdant veiklą galimai padaryto nusikaltimo požymių, kaip tai numatyta Prašymų nagrinėjimo taisyklių 13 punkte („Jeigu asmens prašymo ir (ar) prie jo pridedamų dokumentų turinyje yra nusikaltimo, baudžiamojo nusižengimo ar administracinio teisės pažeidimo požymių, institucija per 5 darbo dienas nuo šio prašymo užregistravimo persiunčia tokio prašymo kopiją ir prie jo pridedamų dokumentų kopijas institucijoms, kompetentingoms tirti šiuos teisės pažeidimus“; šios pažymos 8.5 punktas), be to, pati Pareiškėja neprašė perduoti.

12. Atsižvelgus į nustatytas aplinkybes bei teisinį reglamentavimą, konstatuotina, kad:

12.1. Mokesčių administratoriaus funkcijos apibrėžtos MAĮ, nustatančiame mokesčių administratoriaus teises ir pareigas mokesčių mokėjimo, deklaravimo ir kitų mokestinių procedūrų taikymo klausimais (šios pažymos 8.1 punktas).

Mokesčių administratoriaus pareiga, vadovaujantis MAĮ 32 straipsniu, yra naudotis savo

teisėmis tiek, kiek tai yra susiję su jam pavestomis funkcijomis.

Vadovaujantis MAĮ 114 straipsniu, mokesčių administratorius, atlikęs mokesčių įstatymų pažeidimų ir mokesčių mokėtojų daromų klaidų analizę, nustatęs didžiausias rizikos sritis, t. y. sritis, kuriose galimi didžiausi mokesčių įstatymų pažeidimai, ***turi teisę savarankiškai pasirinkti tikrintiną mokesčių mokėtoją bei kontrolės veiksmų pobūdį***.

Vadovaujantis MAĮ 68 straipsniu, jeigu kitaip nenustatyta šiame straipsnyje ar atitinkamo mokesčio įstatyme, mokesčių mokėtojas ar mokesčių administratorius ***mokestį apskaičiuoti ar perskaičiuoti gali ne daugiau kaip už einamuosius ar penkerius praėjusius kalendorinius metus, skaičiuojamus atgal nuo tų metų, kuriais pradedama mokestį apskaičiuoti arba perskaičiuoti, sausio 1 dienos.***

Pažymėtina, kad mokesčių administratorius (VMI), vykdydamas jam įstatymu deleguotas funkcijas, susijusias su mokesčių administravimu, neatlieka kontrolės veiksmų vien tam, kad būtų išspręsti civiliniai ginčai tarp mokesčių mokėtojų. Pareiškėjos prašyme nurodytam tikrinimo laikotarpiui (2006–2007 m.) jau buvo suėjęs mokesčių perskaičiavimo senaties terminas, numatytas MAĮ 68 straipsnyje, taigi VMI prie FM Kontrolės departamentas nusprendė kontrolės veiksmų bendrovių atžvilgiu neinicijuoti.

Kadangi bendrovių ir Notaro biuro atžvilgiu kontrolės veiksmai nebuvo atlikti, Pareiškėjos prašyta pateikti informacija Šiaulių AVMI nedisponavo, t. y. jos nežinojo ir negalėjo įvykdyti Pareiškėjos prašymo.

VMI, priimdama tokį sprendimą, vadovavosi Viešojo administravimo įstatyme nustatytu įstatymo viršenybės principu (šios pažymos 8.3.1 punktas). Atkreiptinas dėmesys į suformuotą teismų praktiką, jog visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgalinimus, kurie jiems yra suteikti konkrečiomis teisės aktų nuostatomis, *plečiamas valdymo institucijų kompetencijos aiškinimas yra* ***negalimas*** (šios pažymos 9 punktas);

12.2. Viešojo administravimo įstatyme nustatyta, kad asmenų prašymus viešojo administravimo subjektai nagrinėja pagal Vyriausybės patvirtintas taisykles (šios pažymos 8.3.2 punktas), t. y. vadovaudamiesi Prašymų nagrinėjimo taisyklių nuostatomis (šios pažymos 8.5 punktas).

VMI persiųstą Pareiškėjos prašymą Šiaulių AVMI išnagrinėjo ir 2016-01-29 raštu atsisakė pateikti prašomą informaciją, motyvuodama, jog tokia informacija apie mokesčių mokėtoją neteiktina (šios pažymos 4.2 punktas). Toks Pareiškėjos prašymo išnagrinėjimas nelaikytinas tinkamu, o VMI kontrolė šiuo klausimu nepakankama (VMI koordinuoja, kontroliuoja ir metodiškai vadovauja teritorinėms valstybinėms mokesčių inspekcijoms, vertina darbo rezultatus; šios pažymos 8.1.1 punktas), nes Šiaulių AVMI:

1) atsakymą pateikė nesulaukusi Atrankos ir paramos auditui departamento informacijos dėl mokestinės rizikos įvertinimo;

2) pateikė neišsamią informaciją: neišaiškino MAĮ 68 straipsnio nuostatų dėl mokesčių perskaičiavimo senaties terminų, taigi nenurodė priežasties, dėl ko nėra teisinio pagrindo atlikti bendrovių 2006–2007 metų ūkinių operacijų mokestinį patikrinimą arba mokestinį tyrimą;

3) neinformavo, kad Bendrovė-1 jau išregistruota iš Juridinių asmenų registro (Seimo kontrolieriui rašte taip pat nepaaiškino, jog tokia informacija apie mokesčių mokėtoją laikytina neteiktina);

4) nepaaiškino, kad Pareiškėjos prašoma pateikti informacija nedisponavo, nes bendrovių ir Notaro biuro atžvilgiu kontrolės veiksmai nebuvo atlikti.

13. Kadangi Skundo tyrimo metu vertinami Šiaulių AVMI pareigūnų veiksmai nagrinėjant Pareiškėjos prašymą dėl informacijos pateikimo, apibendrinant pateiktas išvadas, konstatuotina, kad teikiant atsakymą buvo pažeisti išsamumo, tikslumo principai, numatyti Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatyme (šios pažymos 8.2 punktas), taigi Pareiškėjos skundas pripažintinas pagrįstu.

Kadangi, vadovaujantis MAĮ 68 straipsnio nuostatomis, bendrovių ir Notaro biuro atžvilgiu

kontrolės veiksmai nebuvo atlikti, Šiaulių AVMI informacija, kurią prašė pateikti Pareiškėja, nedisponuoja, taigi netikslinga teikti VMI rekomendaciją dar kartą išnagrinėti Pareiškėjos prašymą.

14. Atkreiptinas Pareiškėjos dėmesys į tai, kad:

14.1. vadovaujantis ABTĮ nuostatomis, kiekvienas suinteresuotas asmuo turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą dėl galimai pažeistų teisų (šios pažymos 8.4 punktas);

14.2. jeigu, Pareiškėjos nuomone, bendrovių veikloje galimai buvo / yra nusikalstamos veikos požymių, ji turi teisę kreiptis į ikiteisminio tyrimo institucijas dėl ikiteisminio tyrimo atlikimo;

14.3. vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 12 straipsnio nuostatomis, Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų ***piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje***. Seimo kontrolieriai, esant reikalui, teikia rekomendacijas, taigi teikti ***privalomojo pobūdžio įpareigojimus*** valstybės ar savivaldybės institucijoms pateikti Pareiškėjai prašomą informaciją apie bendrovių ūkinę veiklą, turėtas arba turimas sąskaitas bankuose bei kt. Seimo kontrolieriui pagal kompetenciją nepriskirta.

III. SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

15. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius nusprendžia X skundą dėl Šiaulių apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) nagrinėjant jos prašymą pripažinti pagrįstu.

IV. SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJA

16. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 17 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius ***Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininkui*** rekomenduoja imtis priemonių, kad asmenų prašymai, skundai būtų nagrinėjami vadovaujantis galiojančių teisės aktų nuostatomis, teikiami atsakymai būtų išsamūs, pagrįsti faktinėmis aplinkybėmis, jų analize.

Prašytume apie rekomendacijos vykdymą Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių informuoti iki 2016-06-30

Seimo kontrolierius Augustinas Normantas