

Lietuvos Respublikos Seimo Biudžeto ir finansų komitetui
Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetui
Lietuvos Respublikos finansų ministerijai
Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai

2026 m. spalio 5 d., Nr. 26-161VK

DĖL ADMINISTRACINIŲ BYLŲ TEISENOS ĮSTATYMO, VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO ĮSTATYMO, IKITEISMINIO ADMINISTRACINIŲ GINČŲ NAGRINĖJIMO TVARKOS ĮSTATYMO IR MOKESČIŲ ADMINISTRAVIMO ĮSTATYMO PATAISŲ (XVP-1753 – XVP-1758)

Lietuvos verslo konfederacija (LVK) teikia nuomonę dėl įstatymų projektų paketo Nr. XVP-1753–XVP-1758 (Įstatymų projektų paketas), apimančio Administracinių bylų teisenos įstatymo, Mokesčių administravimo įstatymo (MAĮ) ir kitų įstatymų pakeitimus. **LVK ragina inicijuoti platesnę diskusiją dėl Mokestinių ginčų komisijos (MGK) modelio ir įvertinti, ar paketu siūloma MGK funkcijų plėtra yra pagrįsta ir tikslinga.**

1. Kontekstinė informacija apie visuomeninės Efektyvios valstybės komisijos 2025 m. kovo 13 d. sprendimą dėl ikiteisminio mokestinių ginčų nagrinėjimo Mokestinių ginčų komisijoje

2024 m. LVK ir kitos verslo organizacijos, reaguodamos į iškilusias diskusijas dėl perteklinio reguliavimo šalies verslui kurti, įsteigė Efektyvios valstybės komisiją (EVK). EVK veiklos tikslas – perteklinių ribojimų kurti vertę Lietuvos valstybei šalinimas, siekiant kuo sklandesnio valstybinių institucijų darbo.

EVK 2025 m. kovo 13 d. priėmė sprendimą dėl ikiteisminio mokestinių ginčų nagrinėjimo Mokestinių ginčų komisijoje.¹ EVK įvertino, kad:

- MGK iš tiesų turi potencialo būti profesionalia, nepriklausoma ir efektyvia, realiai teismų darbo krūvį ir biurokratinį procesą mažinančia institucija, ir tokiu atveju gali kurti pridėtinę vertę visuomenei – ikiteisminis mokestinių ginčų nagrinėjimo procesas mokesčių mokėtojams leidžia išvengti didelių procedūrinių išlaidų.
- Vis dėlto, MGK veiklos apimtis yra menka ir menkstanti – 2023 m. MGK išnagrinėjo mokestinius ginčus dėl bendrai 15,98 mln. Eur mokesčių ir su jais susijusių sumų, iš kurių MGK panaikino 1,72 mln. Eur (t. y., 10,76 proc.), 2025 m. – 17,8 mln. Eur, iš kurių panaikino 2,1 mln. Eur (11,80 proc.).
- Tiek istoriškai, tiek ir šiandien, visi MGK nariai yra anksčiau dirbę Valstybinėje mokesčių inspekcijoje, o MGK narius skiria valstybinės institucijos, MGK narių atrankos komisijose taip pat nėra įtraukiami mokesčių mokėtojų atstovai. Tai nėra teigiamai vertintina situacija, atsižvelgiant į tai, kad tokiose ikiteisminių ginčų institucijose, kaip pvz. Darbo ginčų komisijose, tiesiogiai dalyvauja suinteresuotų visuomenės grupių – darbdavių organizacijų ir profesinių sąjungų – deleguoti asmenys.

Atsižvelgiant į tai, EVK MGK veiklos tobulinimui pasiūlė:

- platesnį mokesčių mokėtojų atstovų įtraukimą į MGK formavimo procesus (kad atrankos būtų aiškesnės, skaidresnės ir asocijuotos mokesčių mokėtojų struktūros / verslas taip pat jose dalyvautų);
- papildomų nepriklausomumo garantijų MGK nariams nustatymą;
- aiškesnį bylos grąžinimo nagrinėti mokesčių administratoriui atvejų reglamentavimą (kad MGK turėtų spręsti bylas ir, kai jos nepagrįstos, naikinti sprendimus, o ne grąžinti papildomiems VMI patikrinimams);

¹ Efektyvios valstybės komisijos 2025 m. kovo 13 d. sprendimas Nr. 25-008EVK: https://strigebiurokratijoje.lt/wp-content/uploads/2025/03/25-008EVK_LRV_Del-ikiteisminio-mokestiniu-gincu-nagrinejimo.pdf

- platesnės kompetencijos suteikimą MGK, išplečiant jos nagrinėjamų ginčų apimtį (įskaitant, pvz., ginčus dėl įpareigojančių išaiškinimų).

EVK tuomet teigė, kad neįgyvendinus šių siūlymų, laikys MGK betiksle ir pertekline ginčų nagrinėjimo institucija ir tokiu atveju siūlys ją naikinti.

2. Įstatymų projektų paketo vertinimas

Vertinant Įstatymų projektų paketą, atsižvelgiant į EVK sprendimą, matyti, kad:

- iš esmės įgyvendinama tik maža dalis EVK teiktų pasiūlymų, susijusių su MGK kompetencijos išplėtimu ir tam tikrais jos institucinės padėties stiprinimo aspektais, kurie, iš pateiktų pasiūlymų, buvo mažiausiai svarbūs mokesčių mokėtojams;
- Nepaisant to, siūloma plėsti MGK funkcijas, priskiriant šiai su šios pagrindiniu tikslu – objektyviai nagrinėti mokesčių mokėtojų skundus – nesusijusias funkcijas;
- Iš esmės nėra siekiama kokybinio pokyčio MGK, dėl ko apskritai kvestionuotinas šios institucijos reikalingumas.

2.1. Dėl siūlomų MGK narių kadencijų skaičiaus neribojimo ir kadencijų trukmės ilginimo, taip pat siūlomų sprendimų MGK narių nepriklausomumui užtikrinti

Projektu siūloma naikinti MGK narių kadencijų ribojimą ir ilginti kadencijas iki 5 metų, atsisakyti MGK narių skatinimo priedų ir nuobaudų.

MGK narių kadencijų ilginimui ir MGK narių priedų ir nuobaudų atsisakymui gali būti pritartina, tačiau MGK kadencijų ribojimo atsisakymas – pavojingas siūlymas. LVK vienijamų mokestinių ekspertų nuomone, konkursai dėl MGK narių nėra plačiai viešinami ir nėra siekiama į konkursą pritraukti kuo daugiau mokesčių teisės ekspertų. Narių kadencijų panaikinimas, nedemokratizuojant ir neišviešinant kandidatų atrankos proceso (ne tik skelbimas kažkur giliai svetainėse, bet, pvz., aktyvus kreipimasis nominuoti kandidatus, verslo atstovų dalyvavimas atrankose), yra gana pavojinga tendencija, kuri gali lemti institucijos stagnaciją.

2.2. Dėl siūlymo plėsti mokesčių administratoriaus teises skusti MGK sprendimą

MAĮ 159 str. 2 d. siūloma atsisakyti apribojimo, kad centrinis mokesčių administratorius turi teisę apskusti MGK sprendimą dėl mokestinio ginčo tik tuo atveju, kai centrinis mokesčių administratorius ir MGK, spręsdami mokestinį ginčą (arba mokestinio ginčo metu), skirtingai interpretavo įstatymų ar kito teisės akto nuostatas. MAĮ 160 str. 3 d. taip pat siūloma nustatyti, kad tais atvejais, kai galutinį sprendimą mokestinio ginčo byloje priėmė MGK, prašymą dėl mokestinio ginčo bylos proceso atnaujinimo turi teisę paduoti ne tik mokesčių mokėtojas, bet ir centrinis mokesčių administratorius. Mokesčių administratoriui taip pat numatoma teisė kreiptis dėl mokestinio ginčo bylos proceso atnaujinimo.

Anot rengėjų, toks siūlymas motyvuojamas šalių lygiateisiškumu, taip pat aplinkybės, sudarančios mokestinio ginčo bylos proceso atnaujinimo pagrindą, gali paaiškėti ir būti žinomos tik mokesčių administratoriui.

LVK nuomone, VMI teisių skusti MGK sprendimus išplėtimas iš esmės „nureikškina“ instituciją ir tik didina administracinę naštą verslui (ypač, kai MGK yra privaloma ginčų nagrinėjimo institucija). Jei būtų priimtas

toks reguliavimas, tais atvejais, kai ginčui MGK nėra privaloma, savanoriškai rinktis ją taptų dar mažiau patrauklu, nes tai tik ilginėtų procesą ir garantijos, kad laimėtas ginčas tuo ir baigtųsi, nebeliktų jokios.

2.3. Dėl MGK funkcijų išplėtimo, taip pat naujų atvejų, kada MGK nagrinėtų ginčus privaloma ikiteismine tvarka, nustatymo

Siūloma nustatyti, kad MGK nagrinėtų ginčus privaloma ikiteismine tvarka šiais atvejais:

- dėl perskaičiuoto mokestinio laikotarpio nuostolio, privalomosios kilmės ar tarifinės informacijos išdavimo administruojant muitus;
- dėl mokesčio administratoriaus nustatomų prievolių tais atvejais, kai mokesčių mokėtojas nepateikia deklaracijos;
- dėl laiku nesumokėtos rinkliavos už komunalinių atliekų ir kitų buityje susidarančių atliekų tvarkymą išieškojimo iš rinkliavos mokėtojo, taip pat pagal atliekų turėtojų skundus dėl jiems nustatytos (apskaičiuotos) rinkliavos ar įmokos, rinkliavos ar įmokos lengvatų pritaikymo;
- kitais atvejais, kai skundo nagrinėjimas MGK numato kiti įstatymai.

LVK, visų pirma, atkreipia dėmesį į tai, kad Įstatymų projektu paketu siūloma MGK pavesti nagrinėti papildomų kategorijų ginčus, be kita ko, susijusius su vietinėmis rinkliavomis ir atliekų tvarkymo srityje priimamais sprendimais.

LVK nesupranta, koku pagrindu yra siūlomas toks su MGK pagrindiniu tikslu – objektyviai nagrinėti mokesčių mokėtojų skundus – nesusijęs funkcijų išplėtimas. Remiantis 2025 m. Lietuvos teismų veiklos rezultatų ataskaita, prašymai dėl vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą skolos išieškojimo sudarė 59 % visų pirmosios instancijos administraciniame teisme nagrinėtų administracinių bylų. LVK supranta, kad tai yra reikšminga našta, kuri užkrauna perteklinį darbą administraciniams teismams.

Vis dėlto, LVK abejoja, kad šios funkcijos perdavimas MGK nagrinėti tokias bylas atitinka MGK *raison d'être* – būti efektyvia ikiteisminių ginčų nagrinėjimo institucija.

Projektu taip pat siūloma išplėsti ginčų, nagrinėjamų MGK privaloma ikiteismine apimtį, į ją įtraukiant ginčus dėl perskaičiuoto mokestinio laikotarpio nuostolio, privalomosios muitinės išduodamos informacijos (tarifinės ir kilmės) bei mokestinės prievolės apskaičiavimo pagal MAĮ 104¹ straipsnį, rinkliavų bylas.

Vis dėlto, svarbu pasakyti ir tai, kas, nepaisant verslo prašymų, nėra įtraukta. Mokesčių administratoriaus išankstiniai įsipareigojimai dėl mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo nėra siūloma įtraukti į MGK kompetenciją, nepaisant to, kad remiantis teismų praktika, šie gali būti skundžiami, o MGK darbas nagrinėjant tokius skundus taip pat padėtų sumažinti teismų krūvį. Nepaisant to, šiai dienai šie yra bendra tvarka nagrinėjami Lietuvos administracinių ginčų komisijoje, nors savo esme ir turiniu prilygsta mokestiniams ginčams. LVK diskusijose su Finansų ministerija taip pat kėlė idėją perkelti šiuos ginčus MGK.

3. Dėl MGK papildomo finansavimo tikslingumo ir efektyvumo

MGK, kaip ikiteisminės ginčų institucijos, *raison d'être* – efektyvesnis ginčų nagrinėjimas, kuris sumažintų krūvį Lietuvos teismų sistemai. Tačiau atsižvelgiant į MGK išlaikymui skiriamus valstybės biudžeto asignavimus, panašu, kad MGK šios savo esminės priežasties nepateisina.

MGK duomenimis, 2025 m. jos panaudoti valstybės biudžeto asignavimai siekė beveik 922 tūkst. eurų, per metus priimti viso 228 sprendimai. Perskaičiavus metinius asignavimus pagal sprendimų skaičių, vienam jų tenka apie 4 tūkst. eurų.

Palyginimui, vienam Lietuvos administracinių ginčų komisijos (LAGK) sprendimui, skaičiuojant tuo pačiu principu, praėjusiais metais teko apie 1,4 tūkst. eurų asignavimų – beveik tris kartus mažiau nei MGK. 2025 m. LAGK panaudojo apie 3,53 mln. eurų valstybės biudžeto asignavimų, per metus priimti 2 455 sprendimai.

Nors minėtos institucijos nagrinėja skirtingo pobūdžio ir sudėtingumo ginčus, vienodai apskaičiuotas biudžeto lėšų ir priimtų sprendimų santykis leidžia palyginti institucijų veiklos mastą ir jam skiriamus valstybės išteklius.

Atitinkamai, atskiras klausimas, ar ginčų nagrinėjimas MGK vyksta efektyviau, nei teisme, ypač atsižvelgiant į tai, kad reikšminga dalis MGK sprendimų yra skundžiami teismui, taip pat dažnu atveju mokesčių mokėtojai, vertindami sėkmės tikimybę apsiginti MGK, kreipiasi tiesiai į teismą.

Remiantis 2025 m. Lietuvos teismų veiklos rezultatų ataskaita, MGK siekia perimti iš Regionų administracinio teismo **apie 11 tūkst. bylų – t. y., net 50 kartų daugiau**, nei per metus ši institucija išsprendžia šiuo metu. Natūralu, kad kyla klausimų, **ar pakaks planuojamų 400 tūkst. eurų per metus papildomų asignavimų** efektyviai MGK veiklai ir bylų sprendimui užtikrinti, kai pati institucija nėra pratusi prie tokios didelės bylų apimtys ir šiuo metu per metus išnagrinėja tik apie 200 ginčų.

4. Išvados ir siūlymai

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, LVK:

- Siūlo nepritarti Įstatymų projektų paketui;
- Prašo Teisės ir teisėtvarkos bei Biudžeto ir finansų komitetus Inicijuoti platesnę diskusiją parlamentinės kontrolės ar klausymų formatu dėl Įstatymų projektų paketo ir MGK ateities;
- Prašo Finansų ministeriją ir Teisingumo ministeriją pateikti naujų ginčų kategorijų bylų skaičiaus prognozę, numatomą darbo krūvį ir išlaidų skaičiavimo prielaidas, kad būtų galima įvertinti, ar aiškinamajame rašte nurodytų papildomų asignavimų pakaks;
- Siūlo įvertinti MGK veiklos efektyvumą, jos vietą valstybės institucijų sistemoje, tolesnio egzistavimo tikslingumą ir alternatyvius ginčų nagrinėjimo modelius, atsižvelgiant į mažėjančią veiklos apimtį, anksčiau išsakytas abejones dėl institucijos reikalingumo ir valstybės bei verslo bendrą siekį optimizuoti institucijų tinklą ir taupyti biudžeto lėšas;

Pagarbiai

Generalinės direktorės pavaduotojas



Emilis Ruželė

Originalas nebus siunčiamas. Vilius Kriauciūnas, el.p. vilius@lvk.lt; mob. +37067703607.