Lietas Nr. A420556612
Lietas arhīva Nr. AA43-1099-14/16

SPRIEDUMS
Latvijas tautas vārdā

Rīgā 2014.gada 29.septembrī

Administratīvā apgabaltiesa šādā sastāvā:
tiesnese referente L.Konošonoka
tiesneses S.Gintere un R.Paegle

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz /pers. B/ pieteikumu par Daugavpils pilsētas domes 2012.gada 14.jūnija lēmuma Nr.276 atcelšanu, sakarā ar /pers. B/ apelācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2013.gada 12.aprīļa spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Ar Daugavpils pilsētas domes 2012.gada 14.jūnija lēmumu Nr.276 (turpmāk – Lēmums) nolemts noteikt maksu 9,01 lata apmērā par 1 m^3 par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu Daugavpils pilsētā.

Lēmums pamatots ar Atkritumu apsaimniekošanas likuma 39.panta pirmo daļu un pārejas noteikumu 13.punktu, kā arī Daugavpils pilsētas domes 2002.gada 12.septembra saistošo noteikumu Nr.6 „Sadzīves atkritumu apsaimniekošanas noteikumi Daugavpils pilsētā" (turpmāk – Saistošie noteikumi Nr.6) 9.1.1.apakšpunktu.

[2] /pers. B/ iesniedza pieteikumu tiesā par Lēmuma atcelšanu.

Pieteikumā norādīts, ka ar Lēmumu noteiktais tarifs ir nepamatots, jo dome ir balstījusies uz nepārbaudītu informāciju un nav ņēmusi vērā lietderības apsvērumus. Nav zināma piemērotā mērījumu un aprēķinu metodika, nav arī saprotams, vai nepieciešamie aprēķini vispār veikti.

[3] Ar Administratīvās rajona tiesas 2013.gada 12.aprīļa spriedumu pieteikums noraidīts.

Spriedums motivēts šādi.

[3.1] Lēmums ir pieņemts, īstenojot pašvaldības autonomo funkciju publisko tiesību jomā (sadzīves atkritumu apsaimniekošanu). Tas attiecas uz Daugavpils pilsētas pašvaldības administratīvās teritorijas iedzīvotājiem, uzliekot pienākumu apmaksāt sadzīves atkritumu apsaimniekošanas izmaksas pēc noteikta tarifa (tiek nodibinātas konkrētas tiesiskās attiecības). Tātad Lēmums ir administratīvs akts.

[3.2] Atkritumu apsaimniekošanas likuma 39.panta pirmā daļa noteic, ka sadzīves atkritumu apsaimniekošanas maksas noteikšanas kārtību atkritumu radītājam vai valdītājam apstiprina pašvaldība ar saistošajiem noteikumiem. Pamatojoties uz saistošajos noteikumos paredzēto kārtību, pašvaldība ar savu lēmumu nosaka maksu par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu (izņemot sadzīves atkritumu reģenerāciju), un to veido:

1) maksa par sadzīves atkritumu savākšanu, pārvadāšanu, pārkraušanu, uzglabāšanu, dalītās atkritumu savākšanas, šķirošanas un pārkraušanas infrastruktūras objektu uzturēšanu atbilstoši līgumam, kuru noslēgusi pašvaldība un šā likuma 18.panta pirmajā daļā minētais atkritumu apsaimniekotājs;

2) sabiedrisko pakalpojumu regulatora apstiprinātais tarifs par sadzīves atkritumu apglabāšanu atkritumu poligonos un izgāztuvēs;

3) dabas resursu nodoklis par atkritumu apglabāšanu normatīvajos aktos noteiktajā apmērā.

Ievērojot minēto, secināms, ka ar pašvaldības saistošajiem noteikumiem tiek apstiprināta sadzīves atkritumu apsaimniekošanas (izņemot sadzīves atkritumu reģenerāciju) maksas noteikšanas kārtība. Pamatojoties uz saistošajos noteikumos paredzēto kārtību, pašvaldība ar savu lēmumu nosaka maksu par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu, kas sastāv no tiesību normā noteiktajām trīs komponentēm.

[3.3] Atbilstoši Saistošo noteikumu Nr.6 9.1.punktam maksu par atkritumu apsaimniekošanu veido: maksa par sadzīves atkritumu savākšanu, pārvadāšanu, pārkraušanu un uzglabāšanu (9.1.1.apakšpunkts); sabiedrisko pakalpojumu regulatora apstiprinātais tarifs par sadzīves atkritumu apglabāšanu atkritumu poligonos (9.1.2.apakšpunkts); dabas resursu nodoklis par atkritumu apglabāšanu normatīvajos aktos noteiktajā apmērā (9.1.3.apakšpunkts).

Minēto noteikumu 9.2.punktā noteikts, ka maksu par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu (izņemot sadzīves atkritumu pārstrādi) nosaka Daugavpils pilsētas pašvaldība, pamatojoties uz līgumu, kas noslēgts starp pašvaldību un komersantu,

kurš izvēlēts publisko iepirkumu regulējošos normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. Līdz jaunu līgumu noslēgšanai ar komersantu, kurš izvēlēts publiskā iepirkumā, tarifu par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu (izņemot sadzīves atkritumu pārstrādi) apstiprina regulators.

Ar Daugavpils reģionālā sabiedrisko pakalpojumu regulatora 2008.gada 29.janvāra lēmumu Nr.08 apstiprināts sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu tarifs 7,89 lati par 1 m^3, t.sk. maksa par atkritumu apsaimniekotāja izmaksām 4,78 lati par 1 m^3 un atkritumu apglabāšanas izmaksas 3,11 lati par 1 m^3.

Ar Sabiedrisko pakalpojumu regulatora 2012.gada 30.maija lēmumu Nr.139 apstiprināts „Atkritumu apsaimniekošanas Dienvidlatgales pašvaldību organizācijas" sadzīves atkritumu apglabāšanas pakalpojuma tarifs 14,25 Ls/t.

Minētajā lēmumā noteikts, ka tarifs stājas spēkā ar 2012.gada 1.jūliju, un ar šo lēmumu tiek atcelts Daugavpils reģionālā sabiedriskā regulatora 2007.gada 21.augusta lēmums Nr.23 par sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojuma tarifu (*http://www.sprk.gov.lv/?id=10505&sadala=478&setl=1*).

Saskaņā ar Dabas resursu nodokļa likuma 3.pielikuma 2.nodaļas „Nodokļa likmes par atkritumu apglabāšanu no 2009.gada 1.jūlija" 1.punktu dabas resursu nodokļa likme laikposmā no 2012.gada 1.janvāra noteikta 7 lati par 1 tonnu sadzīves atkritumu.

[3.4] Atkritumu apsaimniekošanas likuma pārejas noteikumu 13.punkts noteic, ka pašvaldība ir tiesīga pārskatīt minēto sadzīves atkritumu apsaimniekošanas tarifu, ja mainījies šā likuma 39.panta pirmās daļas 2. un 3.punktā minētais tarifs vai nodoklis, un precizēt to tādā apmērā, kādā to ietekmē attiecīgās izmaiņas.

Ar Lēmumu ir precizēta sadzīves atkritumu apsaimniekošanas maksa atbilstoši jaunajam Sabiedrisko pakalpojumu regulatora apstiprinātajam tarifam (Sabiedrisko pakalpojumu regulatora 2012.gada 30.maija lēmums Nr.139) un aktuālajai dabas resursu nodokļa likmei. Tas nozīmē, ka ar Lēmumu noteikta atkritumu apsaimniekošanas maksa tādā apmērā, kāds paredzēts likumā un ir apstiprināts ar Sabiedrisko pakalpojumu regulatora lēmumu.

Maksa par atkritumu apsaimniekotāja izmaksām par sadzīves atkritumu savākšanu, pārvadāšanu, pārkraušanu un uzglabāšanu palikusi nemainīga – 4,78 lati.

[3.5] Nav pamatots pieteicēja iebildums, ka dome, pieņemot Lēmumu, nav izdarījusi lietderības apsvērumus. Konkrētajā gadījumā pašvaldībai, pamatojoties uz saistošajos noteikumos paredzēto kārtību, bija pienākums izdot Lēmumu, tā kā atkritumu apsaimniekošanas tarifu ietekmēja izmaiņas, proti, Sabiedrisko pakalpojumu regulatora apstiprinātais jaunais tarifs un izmaiņas dabas resursu nodokļa likmē.

Tā kā sadzīves atkritumu apsaimniekošanas maksu veidojošās daļas, proti, dabas resursu nodoklis ir noteikts Dabas resursu nodokļa likumā (ārējā normatīvajā aktā), bet sadzīves atkritumu apglabāšanas pakalpojuma tarifs noteikts ar Sabiedrisko pakalpojumu regulatora lēmumu, kura pārbaudes kārtība ir noteikta likuma „Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem" 11.panta ceturtajā daļā, to izmaiņu pamatotība, arī piemērotā mērījumu un aprēķinu metodika, nav pārbaudāma Lēmuma pārsūdzēšanas ietvaros.

Savukārt pieteicēja iebildumi attiecībā uz pirmo komponenti (maksa par atkritumu apsaimniekotāja izmaksām par sadzīves atkritumu savākšanu, pārvadāšanu, pārkraušanu un uzglabāšanu) izskatāmajā lietā nav vērtējami, jo tā ir palikusi nemainīga, kāda tā bija noteikta ar Daugavpils reģionālā sabiedrisko pakalpojumu regulatora 2008.gada 29.janvāra lēmumu Nr.08, kas nav ticis apstrīdēts un kļuvis neapstrīdams.

[4] Par Administratīvās rajona tiesas 2013.gada 12.aprīļa spriedumu pieteicējs iesniedza apelācijas sūdzību, kas pamatota ar turpmāk minētajiem apsvērumiem.

[4.1] Tiesa nav ņēmusi vērā Valsts kontroles 2012.gada 27.decembra revīzijas ziņojumā konstatēto, ka Daugavpils pilsētas pašvaldības kapitālsabiedrību sniegto pakalpojumu tarifi nav ekonomiski pamatoti.

[4.2] No Atkritumu apsaimniekošanas likuma pārejas noteikumu 13.punkta izriet, ka pašvaldībai ir tiesības pārskatīt tarifu likmes, izvērtējot to lietderību un pamatojumu, kas konkrētajā gadījumā nav darīts.

[5] Daugavpils pilsētas dome paskaidrojumos par apelācijas sūdzību norāda, ka sūdzība neatbilst likumā izvirzītajām prasībām. Lēmums tika pieņemts, jo atkritumu apsaimniekošanas tarifu ietekmēja ārpus pašvaldības kompetences esoši apstākļi – izmaiņas sadzīves atkritumu apglabāšanas pakalpojuma tarifā un dabas resursu nodokļa likmē.

[6] Trešā persona AS „/Nosaukums A/" paskaidrojumā par apelācijas sūdzību norāda, ka sūdzība ir nepamatota un balstīta uz neatbilstošiem lietas faktiskajiem apstākļiem.

[7] Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 304.panta pirmo daļu apelācijas instances tiesa lietu izskata rakstveida procesā.

Motīvu daļa

[8] Administratīvā apgabaltiesa, izvērtējusi procesa dalībnieku argumentus kopsakarā ar lietā esošajiem pierādījumiem, atzīst, ka apelācijas sūdzība nav pamatota un pieteikums ir noraidāms.

[9] Vispirms apgabaltiesa precizē pieteikuma priekšmetu.

Pieteicējs ir vērsies tiesā ar prasījumu par Lēmuma atcelšanu. Vienlaikus no publiski pieejamās informācijas izriet, ka

Daugavpils pilsētas dome 2014.gada 24.jūlijā ir pieņēmusi lēmumu Nr.385, ar kuru ir noteikusi maksu par atkritumu apsaimniekošanu Daugavpils pilsētas pašvaldībā (*pieejams http://www.daugavpils.lv/files/components/news/files/lem_385.pdf*) . Lēmumā arī noteikts, ka ar 2014.gada 12.augustu spēku zaudē Daugavpils pilsētas domes 2012.gada 14.jūnija lēmums Nr.276, proti, šajā lietā pārsūdzētais Lēmums.

Tā kā tiesvedības procesa laikā pārsūdzētais Lēmums ir zaudējis spēku, apgabaltiesa var vērtēt Lēmuma tiesiskumu, bet nevar lemt par tā atcelšanu. Tādējādi tiesas kontrolei ir nodots prasījums par Lēmuma atzīšanu par prettiesisku.

[10] Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka pirmās instances tiesa ir pareizi konstatējusi lietas faktiskos un tiesiskos apstākļus un pirmās instances tiesas spriedums ir pareizs, līdz ar to apgabaltiesa saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 307.panta ceturto daļu pievienojas pirmās instances tiesas lietas apstākļu konstatējumam un sprieduma motivācijai (*sk. šā sprieduma 3.1.-3.5.punktu*), to neatkārtojot.

[11] Pieteicējs apelācijas sūdzībā norāda, ka tiesa nav ņēmusi vērā Valsts kontroles revīzijas ziņojumā izdarītos secinājumus attiecībā uz Daugavpils pilsētas pašvaldības kapitālsabiedrību sniegto pakalpojumu tarifu ekonomisko pamatotību.

Izvērtējot pieteicēja norādīto Valsts kontroles 2012.gada 27.decembra revīzijas ziņojumu, apgabaltiesa konstatē, ka Valsts kontrole ir atzinusi par ekonomiski nepamatotu SIA „Atkritumu apsaimniekošanas Dienvidlatgales starppašvaldību organizācija" noteikto atkritumu apglabāšanas tarifu. Atkritumu apglabāšanas tarifs ir viena no komponentēm, kas veido maksu par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu, kas ir strīdus priekšmets šajā lietā.

Vienlaikus vērā ņemams, ka atkritumu apglabāšanas tarifu apstiprina Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (likuma „Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem" 19.pants). Šāds komisijas lēmums ir administratīvais akts, kuru ieinteresētā persona (piemēram, sabiedriskā pakalpojuma lietotājs) ir tiesīga pārsūdzēt tiesā. Ja persona šīs tiesības nav izmantojusi, administratīvais akts, ar kuru apstiprināts tarifs, kļūst neapstrīdams un tajā noteiktās tiesiskās attiecības jāpieņem kā (normatīvs) fakts. Spēkā esošs administratīvais akts ir saistošs visām personām, uz kurām tas attiecas (*sal. sk. Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2014.gada 21.marta sprieduma lietā Nr.SKA-51/2014 8.punktu*).

Pieteicējs kā sabiedriskā pakalpojuma lietotājs nav pārsūdzējis Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas padomes 2012.gada 30.maija lēmumu Nr.139, ar kuru apstiprināts sadzīves atkritumu apsaimniekošanas tarifs. Tātad gan pašvaldībai, gan tiesai, gan arī pašam pieteicējam ir jārespektē ar attiecīgo lēmumu nodibinātās tiesiskās attiecības, un šajā tiesvedības procesā nav pieļaujams pārvērtēt atkritumu apglabāšanas tarifa pamatotību.

[12] Pieteicējs norāda, ka pašvaldībai ir tiesības pārskatīt sadzīves atkritumu apsaimniekošanas tarifu, izvērtējot lietderību un nepieciešamību tarifu maiņai, kas konkrētajā gadījumā netika izdarīts. Tātad lietā ir strīds par to, vai iestāde pareizi izmantojusi rīcības brīvību.

Lai šo strīdu izšķirtu, vispirms noskaidrojams, vai un cik lielā mērā piemērojamā tiesību norma piešķir iestādei rīcības brīvību.

[12.1] Par iestādes rīcības brīvību var runāt gadījumā, kad, pastāvot noteiktiem tiesiskajiem apstākļiem, no tiesību normas neizriet konkrētas tiesiskās sekas (*sk. Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2013.gada 11.janvāra sprieduma lietā Nr.SKA-53/2013 7.punktu*). Brīvā administratīvā akta gadījumā tiesību norma iestādei piešķir tiesības gan lemt par to, vai tā šo aktu izdod, gan izdošanas gadījumā par tā saturu. Ir iespējams, ka tiesību norma nosaka tikai izvēli starp to, izdot vai neizdot administratīvo aktu, vai piešķir tiesības izvēlēties tikai administratīvā akta saturu (sk. Administratīvā procesa likuma 65.pantu).

[12.2] Atkritumu apsaimniekošanas likuma pārejas noteikumu 13.punkts noteic, ka līdz līguma par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu attiecīgajā zonā noslēgšanai ar komersantu, kurš izraudzīts publisko iepirkumu vai publisko un privāto partnerību regulējošos normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, maksa par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu atbilst pēdējam regulatora apstiprinātajam sadzīves atkritumu apsaimniekošanas tarifam, kas noteikts pirms šā likuma spēkā stāšanās. Pašvaldība *ir tiesīga pārskatīt* minēto sadzīves atkritumu apsaimniekošanas tarifu, ja ir mainījies šā likuma 39.panta pirmās daļas 2. un 3.punktā minētais tarifs vai nodoklis, un precizēt to tādā apmērā, kādā to ietekmē attiecīgās izmaiņas.

Normā lietotais formulējums „ir tiesīga" parasti norāda uz rīcības brīvību. Tomēr jāņem vērā, ka tiesību normās ne vienmēr ir lietota terminoloģija, no kuras uzreiz ir saprotams, vai iestādei ir vai nav piešķirta rīcības brīvība. Tādēļ formulējums, ka iestāde kaut ko „var", ne vienmēr norāda, ka likumdevējs patiešām piešķir rīcības brīvību. Dažkārt formulējums „var" tiek lietots arī tikai kā kompetencei regulējoša norma, kuras nolūks ir noteikt, kura institūcija ir tiesīga attiecīgo darbību veikt. Tādēļ tas, kādā nozīmē vārds „var" ir lietots, jānoskaidro normas interpretācijas ceļā (*sk. Briede J., Levits E. 65.panta komentārs. Grām.: Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Briede J. (Zin. red.) Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 624.lpp.*).

[12.3] Interpretējot Atkritumu apsaimniekošanas likuma pārejas noteikumu 13.punktu, apgabaltiesa secina, ka šī norma ir pašvaldības kompetenci regulējoša, bet ne rīcības brīvību piešķiroša.

Pārejas noteikumu 13.punkta pirmajā teikumā nostiprināts vispārīgs princips, ka atkritumu apsaimniekošanas tarifs arī pēc likuma spēkā stāšanās ir saglabājams tāds pats, kādu to iepriekš ir apstiprinājusi sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija. Vienlaikus ar pārejas noteikumu 13.punkta otro teikumu pašvaldībai ir piešķirta kompetence mainīt sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas apstiprināto tarifu (proti, grozīt tādas tiesiskās attiecības, kuras pašvaldība pati nav

nodibinājusi). Likumdevējs arī noteicis konkrētus tiesiskos apstākļus, kuriem iestājoties, šī kompetence ir izmantojama (t.i., ja mainījies likuma 39.panta pirmās daļas 2. un 3.punktā minētais tarifs vai nodoklis). Tāpat likumdevējs ir noteicis tiesiskās sekas – tarifs precizējams tādā apmērā, kādā to ietekmē attiecīgās izmaiņas. Tātad šajā gadījumā nevar runāt par iestādes rīcības brīvību. Administratīvais akts ir izdodams, ja ir konstatējami likumdevēja paredzētie tiesiskie apstākļi. Lietderības apsvērumus jau ir izdarījis likumdevējs (proti, tarifam ir jābūt ekonomiski pamatotam un lietotājiem ir jāsedz atkritumu apsaimniekošanas pakalpojuma faktiskās izmaksas).

[13] Pieteicējs norāda, ka tiesa nav objektīvi izvērtējusi viņa iesniegtos pierādījumus un sniegtos paskaidrojumus.

Tā kā pieteicējs nav precizējis, kādus tieši pierādījumus un paskaidrojumus tiesa nav vērtējusi, apgabaltiesai nav iespējams pārbaudīt šā argumenta pamatotību.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 307. un 309.pantu, Administratīvā apgabaltiesa

nosprieda

noraidīt /pers. B/ pieteikumu par Daugavpils pilsētas domes 2012.gada 14.jūnija lēmuma Nr.276 atzīšanu par prettiesisku.

Spriedumu var pārsūdzēt Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamentā viena mēneša laikā no sprieduma sastādīšanas dienas, kasācijas sūdzību iesniedzot Administratīvajā apgabaltiesā.

Tiesnese referente L.Konošonoka

Tiesneses S.Gintere

R.Paegle