

DERINIMO PAŽYMA

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS ADMINISTRACINIŲ NUSIŽENGIMŲ KODEKSO 12, 33, 89, 110, 112, 573, 607, 608, 614, 627, 632, 640, 642 IR 661 STRAIPSNIŲ IR PRIEDO PAKĖITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO

Institucija	Pastabos	Įvertinimas
Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos 2019 m. liepos 18 d. raštas Nr. 2D-9546 (toliau – Inspekcijos raštas)	<p>1. Nesutikta su Administracinių nusižengimų kodekso (toliau – ANK) 614 str. 1 d. 1 p. pakeitimu, kuriuo siekiama perduoti administracinių nusižengimų bylas iš apylinkių teismų visais atvejais nagrinėti ne teismo tvarka ANK 589 straipsnyje nurodytoms institucijoms.</p> <p>Numatomas pakeitimas kelia pagrįstų abejonių tiek tinkamo teisės aktų nuostatų taikymo, tiek korupcijos prevencijos prasme.</p> <p>1.1. Pažymėtina, kad daugeliu atveju (įstaigose) bylas nagrinėja ne teisininkai, o veiklos specialistai (pvz., Inspekcijoje – pagal išsilavinimą statybos inžinieriai, architektai).</p> <p>ANK 34 straipsnio 5 dalyje numatyta, kad teismas ar administracinio nusižengimo byla ne teismo tvarka išnagrinėjusi institucija (pareigūnas), atsižvelgdami į padaryto administracinio nusižengimo pobūdį, pažeidėjo kaltės formą ir rūšį, asmenybę, atsakomybę lengvinančias ir sunkinančias aplinkybes ir vadovaudamiesi <u>teisingumo ir protingumo</u> principais, gali paskirti mažesnę baudą negu šio kodekso specialiosios dalies straipsnio sankcijoje numatyta minimali bauda arba paskirti švelnesnę administracinę nuobaudą ar administracinio poveikio priemonę, negu numatyta šio kodekso specialiosios dalies straipsnio sankcijoje, arba administracinės nuobaudos ar administracinio poveikio priemonės neskirti. Teismas ar administracinio nusižengimo byla ne teismo tvarka išnagrinėjusi institucija (pareigūnas) kiekvieną savo sprendimą privalo motyvuoti. Administracinio</p>	<p>Neatsižvelgta</p> <p>Inspekcijos rašte pateiktuose teiginiuose išreikšta abejonė dėl Inspekcijos pareigūnų gebėjimo nagrinėti administracinių nusižengimų bylas ir skirti baudas. Manytume, kad šie nuogastavimai yra susiję su institucijos personalo vadybos ir darbo organizavimo klausimais, ir neturėtų įtakoti teisėkūros tikslų. Nusižengimo fiksavimas ir tyrimas daugiau susijęs su specifinių atitinkamos srities žinių pritaikymu, tačiau teisės taikymas, skiriant administracines nuobaudas, visuomet reikalauja tam tikros teisinės kvalifikacijos, nepriklausomai nuo to, kokius baudų dydžius numato įstatymas.</p> <p>Lietuvos Respublikos įstatymai numato analogiško kaip ir Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos statuso institucijų (t.y. įstaigų prie ministerijų) teisę nagrinėti juridinių asmenų administracinių nusižengimų bylas, kai sankcijos už šiuos pažeidimus tokios pat ar žymiai didesnės, nei sankcijos už Statybos įstatyme numatytus juridinių asmenų teisės pažeidimus, pvz. Valstybinės darbo inspekcijos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (Užimtumo įstatymas ir kt.), Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos (Produktų saugos įstatymas ir kt.) ir pan.</p>
Aplinkos ministerijos 2019 m. liepos 19 d. raštas Nr. (56-2)-D8(E)-1400		

<p>nusižengimo bylą ne teismo tvarka išnaginėjusios institucijos (pareigūno) sprendimą sankcionuoja apylinkės teismo teisėjas.</p> <p>Taigi sprendimas dėl nuobaudos skyrimo turi būti priimamas atsižvelgus į ANK 34 straipsnio 2 dalyje nurodytas aplinkybes, taip pat į ANK 35, 36 str. nustatytas atsakomybės lengvinančias sunkinančias aplinkybes, vadovaujantis teisingumo ir protingumo kriterijais, t. y. atsakomybė turi būti teisinga ir individualizuota.</p> <p>Šiuo atveju atlikti tyrimą, įvertinti visas teisiskai reikšmingas aplinkybes (pvz., atsakomybė lengvinančias, sunkinančias, įvertinti skiriamos baudos adekvatumą, individualizuoti atsakomybę, įvertinti teismų praktiką ir pan.) yra sudėtinga, ypač atsižvelgiant, kad šiuo atveju sprendimus priima ne teisininkai bei primami sprendimai taikyti teisinę atsakomybę asmeniui ir iš esmės vykdyti teisingumą (ši funkcija pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją priskiriama teismui).</p>	<p>Aplinkos ministerija 2019-07-19 raštu Nr. (56-2)-D8(E)-1400 pranešė, kad pritarė Inspekcijos raštui. Tačiau norėtume atkreipti dėmesį į tai, kad kitos įstaigos prie Aplinkos ministerijos nepareikšė pastabų dėl teikiamo projekto, nors jos pagal specialiuosius įstatymus kaip tik skiria juridiniams asmenims dideles, viršijančias Inspekcijos rašte minėtas, pinigines baudas, t.y. ne tik atlieka pažeidimų tyrimą, bet ir nagrinėja bylas, taikydami teisinius objektyvumo, proporcingumo ir kt. principus. Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos (AAD) ir Geologijos tarnybos prie Aplinkos ministerijos (GT) pareigūnai skiria baudas už Aplinkos apsaugos įstatyme (AAĮ) numatytus juridinių asmenų administracinius nusižengimus, pvz. AAD nagrinėja bylas dėl AAĮ 89 str. (baudos iki 55 000 eurų), 91 str. (baudos iki 70 000 eurų), 92 str. (baudos iki 100 000 eurų) numatytų pažeidimų, GT nagrinėja bylas dėl AAĮ 112 str. numatytų pažeidimų (baudos iki 55 000 eurų) ir t.t. Atkreipiamė dėmesį, kad Inspekcijos rašte minėti klausimai taip pat gali būti sprendžiami, nustatant Inspekcijos teisės aktais, kad tam tikrus pažeidimus (už kuriuos įstatymas numato didesnes baudas) turi nagrinėti tik aukštesnės pareigas einantys pareigūnai. Pažymėtina, kad ir Aplinkos apsaugos įstatymo 37 straipsnio 2 dalyje numatyti atvejai, kai dėl tam tikrų pažeidimų, už kuriuos gali būti skiriama griežtesnė sankcija, surašyti protokolai perduodami nagrinėti vyriausiems valstybiniais aplinkos apsaugos inspektoriams. Beje, ir iki 2017-01-01 galiojusio Administracinių teisės pažeidimų kodekso 246³ straipsnyje buvo numatyta, kad Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos vardu nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas turi teisę Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos viršininkas,</p>
<p>1.2. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad projekto aiškinamasis raštas ne visiškai atitinka faktines aplinkybes ir teisinį reguliavimą, nes ANK nuostatos taikomos ir taikant atsakomybę juridiniams asmenims.</p> <p>Pažymėtina, kad atsakomybė už statybos ir teritorijų planavimo srityje padarytus pažeidimus numatyta ir juridiniams asmenims Statybos įstatymo ir Teritorijų planavimo įstatymų nuostatose, kuriose taip pat pateikiamos blanketinės normos į ANK, taigi ANK taikomas juridinių asmenų nusižengimų teisenai.</p> <p>Statybos įstatymo 67 str. nustatyta, kad šio įstatymo 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 ir 66 straipsniuose nurodyti pažeidimai taikomi ir juridinių asmenų padaliniams, taip pat kitoms užsienio organizacijoms ir jų padaliniams; nurodyti pažeidimai tiriami, nagrinėjami, nutarimai skundžiami ir vykdomi tokia pačia tvarka kaip atitinkamuose Lietuvos Respublikos administracinių</p>	

	<p>nusižengimų kodekso straipsniuose nurodyti pažeidimai.</p> <p>Teritorijų planavimo įstatymo 45 str. įtvirtinta:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Už šio įstatymo 42, 43 ir 44 straipsniuose nurodytus pažeidimus atsako ir juridinių asmenų padaliniai, taip pat kitos užsienio organizacijos ir jų padaliniai. Nurodyti pažeidimai tiriami, protokolai surašomi ir pažeidimų bylos nagrinėjamos ne teismo tvarka pagal Administracinių nusižengimų kodeksą, išskyrus šiame straipsnyje nurodytus atvejus. 2. Dėl šio įstatymo 42, 43 ir 44 straipsniuose nurodytų pažeidimų protokolus surašo šio straipsnio 6 dalyje nurodyti pareigūnai. 3. Šio įstatymo 42, 43 ir 44 straipsniuose nurodytus pažeidimus, susijusius su miškų tvarkymo schemomis, nagrinėja Valstybinė miškų tarnyba. 4. Šio įstatymo 42, 43 ir 44 straipsniuose nurodytus pažeidimus, susijusius su specialiojo teritorijų planavimo žemėtvarkos dokumentais, nagrinėja Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos. 5. Šio įstatymo 42, 43 ir 44 straipsniuose nurodytus pažeidimus, išskyrus pažeidimus, kuriuos nagrinėja šio straipsnio 3 ir 4 dalyse nurodytos įstaigos, nagrinėja Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos. 6. Valstybinės miškų tarnybos, Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos ir Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos vardu nagrinėti šiame įstatyme nurodytus pažeidimus ir skirti nuobaudas turi teisę nurodytų įstaigų vadovai, vadovo pavaduotojas ar vadovo įgalioti kiti institucijos pareigūnai. 	<p>viršininko pavaduotojas ir viršininko įgalioti departamentų ir (ar) skyrių vadovai.</p> <p>Atkreipiamo dėmesį į tai, kad ANK reglamentuoja tik fizinių asmenų administracinę atsakomybę (ANK 2 straipsnio 1 dalis), o už fizinių asmenų padarytus administracinius nusižengimus nustatyta maksimali 6 000 eurų pinigine bausia (ANK 25 straipsnio 2 dalis). Todėl ANK negali reglamentuoti juridinių asmenų administracinės atsakomybės taikymo proceso, bylų priskirtinumo ir teismingumo. Norint nustatyti specifines bylų priskirtinumo taisykles priklausomai nuo sankcijoje numatytos baudos dydžio turi būti keičiamas Statybos įstatymo 67 straipsnis.</p> <p>ANK 34 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad Administracinio nusižengimo byla ne teismo tvarka išnagrinėjusios institucijos (pareigūno) sprendimą paskirti mažesnę baudą negu šio kodekso specialiosios dalies straipsnio sankcijoje numatyta minimali bauda arba paskirti švelnesnę administracinę nuobaudą ar administracinio poveikio priemonę, negu numatyta šio kodekso specialiosios dalies straipsnio sankcijoje, arba administracinės nuobaudos ar administracinio poveikio priemonės neskirti sankcionuoja apylinkės teismo teisėjas, taigi teisėjas patikrina prašymo pagrįstumą ir teisėtumą.</p>
--	--	---

1.3. Pažymėtina, kad Statybos įstatyme numatytos itin didelės baudos už padarytus pažeidimus statybos srityje (**iki 60 000 Eur**), todėl nagrinėjamu atveju

	<p>Inspekcija mano, kad yra rizikos veiksmų taikant šį įstatymą ir visais atvejais nutarimus priimančios Inspekcijos pareigūnams. Be to, šie pažeidimai yra itin sudėtingi, todėl ir tyrimo atlikimas bei sprendimo (nutarimo) priėmimas yra reikalaujantis teismo lygio kompetencijos.</p> <p>Pavyzdžiui, Statybos įstatymo 56 str. 1 d. numatyta, kad už naujo ypatingojo statinio savavališką statybą skiriama bauda statytojams nuo dešimt tūkstančių iki trisdešimt tūkstančių eurų. Už tokius pačius veiksmus, padarytus juridinio asmens, bausto bauda už šioje dalyje numatytus pažeidimus, skiriama bauda nuo šešiolikos tūkstančių iki penkiasdešimt tūkstančių eurų. Statybos įstatymo 56 str. 2 d. numatyta, kad už naujo ypatingojo statinio savavališką statybą saugomoje teritorijoje skiriama bauda statytojams nuo šešiolikos tūkstančių iki keturiasdešimt tūkstančių eurų. Už tokius pačius veiksmus, padarytus juridinio asmens, bausto bauda už šioje dalyje numatytus pažeidimus, skiriama bauda nuo dvidešimt tūkstančių iki šešiasdešimt tūkstančių eurų.</p> <p>Statybos įstatymo 56 str. 8 d. numatyta, kad už ypatingojo statinio savavališką rekonstravimą saugomoje teritorijoje skiriama bauda statytojams nuo keturiolikos tūkstančių iki dvidešimt penkių tūkstančių eurų. Už tokius pačius veiksmus, padarytus juridinio asmens, bausto bauda už šioje dalyje numatytus pažeidimus, skiriama bauda nuo dvidešimt penkių tūkstančių iki dvidešimt tūkstančių eurų.</p> <p>1.4. Nagrinėjamu atveju abejotina ne teismo tvarka ANK 589 str. nurodytų institucijų galimybė tinkamai / objektyviai paskirti baudą pažeidėjams visais atvejais, ypač įvertinus pažeidimų sudėtingumą ir baudų dydžius. Be to, manytina, kad šie įstatymo pakeitimai galėtų turėti įtakos ir korupcinio pobūdžio veiksams kilti.</p> <p>Be kita ko, perdavus šias administracines nusižengimų bylas</p>
--	---

	<p>nagrinėti ANK 589 straipsnyje nurodytoms institucijoms, Inspekcijoje būtų susiduriama ir su žmogiškųjų išteklių problemomis, t. y. padidėjusiu darbuotojų darbo krūviu bei darbuotojų bei kompetencijų trūkumu.</p> <p>Siūlytina ANK 614 str. 1 d. 1 p. palikti bylų priskirtinumo apylinkių teismams kriterijų ir vietoje 1500 Eur maksimalios baudos nustatyti didesnę maksimalią baudą, pvz.: 6000 Eur.</p>	
--	---	--

Teisingumo ministras
Elvinas Jankevičius
2015.08.26