

**LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJA
TEISĖS GRUPĖ**

IŠVADA

**DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS ATLIEKŲ TVARKYMO ĮSTATYMO NR. VIII-787 1, 2, 3,
3¹, 3², 4, 7, 11¹, 12¹, 18², 22, 30, 32, 33, 34, 34¹, 34⁴, 34⁵, 34⁶, 34⁷, 34⁸, 34¹⁵, 34¹⁸, 34²⁶, 34³¹
STRAIPSNIŲ, ŠEŠTOJO SKIRSNIO IR 5 PRIEDO PAKEITIMO IR ĮSTATYMO
PAPILDYMO 32¹ STRAIPSNIU IR ANTRUOJU² SKIRSNIU ĮSTATYMO PROJEKTO
(TOLIAU – PROJEKTAS)
(TAP NR. 20-1965) (TAIS NR. 20-9966(4))**

2020-12-02 Nr.NV-3291

Vilnius

Įvertinę Projekto atitiktį įstatymams, Vyriausybės nutarimams bei teisės technikos reikalavimams, teikiame šias pastabas ir pasiūlymus:

1. Vertinant Projekto 2 straipsnio 5 dalies (keičiamo įstatymo 2 straipsnio 24-1 dalies) formuluotę „biologinės atliekos“ pažymėtina, kad nurodyta sąvoka turėtų būti tiksli, aiški ir aprobuota terminų banke tokia, kokia vartojama Projekte. Pažymėtina, kad aprobuota sąvoka skiriasi nuo vartojamos Projekte nurodant nebaigtinį sąrašą (paaiškinimą) skliausteliuose. Siūlytina atsisakyti teisės aktams, ypač sąvokoms nebūdingos ir neaiškos vartosenos žodžių „ir pan.“. Projekte ir kituose straipsniuose turėtų būti vengiama vartoti neapibrėžtą formuluotę „ir pan.“.

2. Vertinant Projekto 3 straipsnio 1 dalies (keičiamo įstatymo 3 straipsnio 3 dalies) nuostatą, dėl reikalavimo „taikyti ekologinio projektavimo principus“, pažymėtina, kad nei Projekte, nei galiojančioje Atliekų tvarkymo įstatymo redakcijoje nėra apibrėžta (paaiškinta, aiškiai reglamentuota), kas laikytina ekologiniais projektavimo principais (ir kokie jie yra), taip pat iš nurodyto siūlomo teisinio reguliavimo nėra aišku, ar tai yra naujas komunalinių atliekų tvarkymo principas (greta nurodytų Atliekų tvarkymo įstatymo 30-2 straipsnyje) ar tai yra naujas principas, taikomas kitose srityse. Tuo atveju, jeigu tai būtų naujas komunalinių atliekų tvarkymo principas, jis kartu turėtų būti nurodytas greta visų kitų principų, o tuo atveju, jeigu tai nėra komunalinių atliekų tvarkymo naujas principas, siūlytina tikslinti formuluotę.

3. Projekto 3 straipsnio 2 dalies (keičiamo įstatymo 3 straipsnio 3-1 dalies) formuluotė (žodžių junginys) „praktiškai taikydami“ yra neaiški, kadangi atliekų prevencijos ir tvarkymo prioritetus sieja su „praktiniu jų taikymu“. Siūlytina tikslinti formuluotę, pvz. vartojant ne žodį „praktiškai“, bet „savo veikloje“. Tuo atveju, jeigu Projekto rengėjas turėjo dar kitokį šios nuostatos vartosenos tikslą, siūlytina jį aiškiau įvardyti.

4. Projekto 4 straipsnio (keičiamo įstatymo 3-1 straipsnio 2 dalyje) atsižvelgiant į tvirtinančius subjektus, turėtų būti ne atitinkama ministerija, bet ministras.

Taip pat pažymėtina, kad nėra aišku, ką dar galėtų nustatyti, t. y. kokius kriterijus be Projekto 4 straipsnio (keičiamo įstatymo 3-1 straipsnio 1 dalyje) nustatytų sąlygų, kai medžiaga ar daiktas turi būti laikomas šalutiniu produktu ir nepriskiriamas atliekoms, atitinkamos srities ministrai. Vertinant teisinį reguliavimą ir Projekte vartojamas formuluotes, manytina, kad žodžiai „sąlygos“ ir „kriterijai“, pagal kuriuos medžiagos ar daiktai yra šalutiniai produktai ir nėra atliekos, yra laikytini sinonimais, todėl Atliekų tvarkymo įstatyme įtvirtinus sąlygas (kriterijus), įgyvendinamajame teisės akte negalėtų būti reglamentuoti (nurodyti) dar papildomi kriterijai, taip pat negalėtų būti plečiamai reglamentuota tai, kas bus įtvirtinta Atliekų tvarkymo įstatyme. Dėl nurodytos priežasties siūlytina braukti nuostatas, kad įgyvendinamajame teisės akte siūloma nustatyti medžiagų ar daiktų priskyrimo šalutiniams produktams kriterijus. Atitinkama pastaba galioja ir Projekto 5 straipsniui.

5. Projekto 5 straipsnyje (keičiamo įstatymo 3-2 straipsnio 3 dalies 4 punkte) nevartotina neapibrėžta, nebaigtinė formulė „ir pan.“

6. Projekto 5 straipsnio (keičiamo įstatymo 3-2 straipsnio 5 dalies) paskutinis sakinyss turėtų būti peržiūrėtas kalbos aspektu ir aiškiau išdėstytas.

7. Projekto 6 straipsnis (keičiamo įstatymo 3-3 straipsnio 1 dalies 1 punktas) tikslintinas – atsisakant nuorodos į šio straipsnio taikymo ypatumus, t. y. turėtų būti išbraukti žodžiai „po šio straipsnio įsigaliojimo datos“, prireikus, šio punkto taikymo ypatumus siūlytina nurodyti (įtvirtinti) Projekto baigiamosiose nuostatose, nustatant ne tik šio įstatymo įsigaliojimą ir įgyvendinimą, bet ir taikymą.

8. Projekto 6 straipsnis (keičiamo įstatymo 3-3 straipsnio 2 dalis) tikslintinas, kadangi siūlomas teisinis reguliavimas ne visai atitinka Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą Nr. 1907/2006, t. y. jo 2 straipsnio 3 dalį, kurioje nustatyta, kad *„valstybės narės gali leisti konkrečiais atvejais tam tikroms cheminėms medžiagoms — atskiroms ir esančioms ►M3 mišinio ◄ ar gaminio sudėtyje — netaikyti šio reglamento, kai tai būtina gynybos sumetimais“*. Pažymėtina, kad formulė, jog *„reikalavimai netaikomi gaminiui, kurie yra strateginės prekės, tiekėjams, kai gaminius įsigyja Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos institucijos“*, nelaikytina atitinkančia (tapačia) nurodytajai reglamente, nes, pirma, išimtis siejama ne su tikslu (paskirtimi), kurio siekiama, bet su subjektais, kurie įsigyja ir kurie tiekia prekes, tuo iš esmės negarantuojama, jog tenkinus subjekto ar tiekėjo reikalavimą, taip, kaip jis yra apibrėžtas Projekte, bus tenkinamas ir gynybos tikslo (paskirties) buvimo reikalavimas. Siūlytina tikslinti formulę taip, jog ji atitiktų nurodytą reglamentą.

9. Projekto 7 straipsnio 1 dalyje (keičiamo įstatymo 4 straipsnio 3-1 dalyje) įsivedamas naujas *ekonominio pagrįstumo* kriterijus, tačiau iš siūlomo teisinio reguliavimo nėra aišku, kaip jis turėtų būti taikomas, taip pat Projekto aiškinamajame rašte nėra pagrįsta, kodėl toks kriterijus yra reikalingas (turėtų būti), kaip jis būtų taikomas ir kaip jo reikalingumas buvo nustatytas (įvertintas).

Siūlytina šiais aspektais papildyti Projekto aiškinamąjį raštą, prieš tai įvertinus tokio kriterijaus būtinumą bei pagrįstumą (proporcingumo ir tikslingumo principų aspektais). Pažymėtina, kas teisinis reguliavimas turėtų būti aiškus, be dviprasmybių, nesudarantis sąlygų skirtingai taikyti tą pačią normą. Taip pat ši dalis peržiūrėtina kalbos aspektu (linksnių, sakinio dėstymo).

10. Lyginamajame variante Projekto 8 straipsnis tikslintinas kalbos apsektu (linksnius).

11. Projekto rengėjas turėtų iš esmės peržiūrėti Projekto 13 straipsnio (keičiamo įstatymo 26 straipsnio 3 dalies) turinį, t. y. nėra aišku, kodėl nurodant ekonomines ir kitas priemones (reikėtų supranti, kad dėstant valstybinio atliekų prevencijos ir tvarko plano turinį) tai apima ir įvairius mokesčius, mokestines lengvatas, paramą, fiskalinę paskatą ir kt. Pažymėtina, kad mokesčiai, jų lengvatos bei parama gali būti reglamentuoti tik įstatymuose, todėl toks nurodyto plano turinio dėstymas yra nesuprantamas. Bet kuriuo atveju, formuluotės turėtų būti tikslinamos. Pažymėtina, kad Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad mokesčiai ir kiti privalomi mokėjimai – tai įstatymu nustatyti privalomi, neatlygintiniai juridinių ir fizinių asmenų atitinkamo dydžio mokėjimai nustatyto laiku į valstybės (savivaldybės) biudžetą (2006 m. sausio 24 d., 2010 m. vasario 12 d., 2015 m. balandžio 3 d. nutarimai); valstybiniai mokesčiai ir kiti privalomi mokėjimai yra teisės subjektams nustatyta pinigine prievole valstybei; pagal Konstituciją valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus gali nustatyti tik Seimas ir tik įstatymu (2002 m. birželio 3 d., 2010 m. vasario 12 d., 2015 m. rugsėjo 22 d. nutarimai); tokie esminiai mokesčio elementai kaip mokesčio objektas, mokestinių santykių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai (tarifai), mokėjimo terminai, išimties ir lengvatos, baudos ir delspinigiai turi būti nustatomi įstatymu (2006 m. sausio 24 d., 2007 m. lapkričio 29 d., 2016 m. gruodžio 7 d. nutarimai).

Taip pat turėtų būti sistemiškai įvertinta, ar skirtinga vartoseną žodžių „ekonominės ir kitos priemonės“ ir „specialios priemonės“ yra pagrįsta, prireikus žodžių vartoseną suvienodinti, arba pagrįsti Projekto aiškinamajame rašte jų skirtingą vartoseną. Be to, Projekto rengėjas turėtų įsivertinti, ar „fiskalinės paskatos“ neapima (neįeina) į lengvatas ir paramą. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad teisės aktuose nėra apibrėžta, kas laikytina „fiskaline paskata“ (svarstyтина, ar tokio išskyrimo iš viso reikia). Siūlytina taip pat braukti žodį „praktinį“ kaip nesudarantį teisinės pridėtinės vertės patikslinimą.

12. Projekto 13 straipsnis (keičiamo įstatymo 27 straipsnio 6 dalis) tikslintina teisingai nurodant tvirtinantį subjektą (ministrą). Atitinkamai turėtų būti peržiūrėti ir kiti straipsniai tikslinant subjektą.

13. Projekto 13 straipsnyje vartojamos formuluotės „tikslai ir uždaviniai“ bei „užduotys ir tikslai“ turėtų būti įvertintos, t. y. ar pateisinamas skirtingas vartojimas (jį pagrįsti arba suvienodinti vartoseną).

14. Projekto 14 straipsnio (keičiamo įstatymo 30 straipsnio 10 dalies 4 punkto) formuluotė yra neaiški, t. y. nėra aišku, kodėl papildomai akcentuojama, jog *„neatsižvelgiant į tai, kad prie komunalinių atliekų sąvokos nėra priskiriamos statybinės ir padangų atliekos turi būti“*. Pažymėtina, kad toks išskyrimas yra nepagrįstas ir perteklinis, kadangi jau iš Projekto 2 straipsnyje pateikiamos komunalinių atliekų sąvokos yra aišku, jog statybinės ir padangų atliekos nėra priskiriamos prie komunalinių. Siūlomas teisinis reguliavimas turėtų būti tikslinamas, nes tikėtina, kad Projekto rengėjas turėjo visai kitą tikslą siekdamas tai pabrėžti – tokiu atveju turėtų būti tai aiškiau reglamentuota, o tuo atveju, jeigu nebuvo norima nustatyti specialaus teisinio reguliavimo, turėtų būti tokio papildomo pabrėžimo atsisakyta. Taip pat siūlytina įvertinti, ar toks patikslinimas (papildymas) nesudarys papildomos finansinės naštos vartotojams, taip pat įvertinti ir atskleisti, koku tikslu yra daromas šis pakeitimas.

15. Projekto rengėjas turėtų įvertinti, ar tikslinga Projekto 14 straipsnio 5 dalyje (keičiamo įstatymo 30 straipsnio 17 dalies 4-1 punkte) detalizuoti iš dalies statybinių atliekų sampratą. Tuo labiau, kad ydinga įstatyme vardijant tam tikrą sudėtį vartoti žodžius „ir kt.“.

16. Vertinant Projekto 15 straipsnyje siūlomą nustatyti (išplėsti) pirminio atliekų darytojo pareigas finansuoti tam tikras veiklas, Projekto aiškinamajame rašte turėtų būti įvertinta ir pateiktas paskaičiavimas, kiek turėtų brangi atliekų darytojui atliekų tvarkymo išlaidos. Pažymėtina, kad tokia informacija yra būtina siekiant įvertinti siūlomo teisinio reguliavimo apimtį, poveikį teisinio reguliavimo subjektams, proporcingumą ir tikslingumą. Siūlytina taip pat Projekto aiškinamajame rašte detalios atskleisti tokio pakeitimo priežastis, tikslus ir galimas pasekmes.

17. Projekto 16 straipsnis turėtų būti tikslintinas atsisakant teisės aktams, ypač įstatymams ydingo žodžių vartojimo „pavyzdžiui“, „ir pan.“, tuo labiau, kad keičiamo įstatymo 32-1 straipsnio 2 dalyje formuluojamos iš vienos pusės gamintojų ir importuotojų pareigos, iš kitos pusės vartojant žodį „pavyzdžiui“ nebelieta teisinio aiškumo už ką ir kada kyla atsakomybė ir kokias pareigas (galutinį sąrašą) turima omenyje. Siūlytina tiksinti teisinį reguliavimą taip, kad jis būtų aiškus, konkretus ir apibrėžtas.

18. Projekto 16 straipsnyje (keičiamo įstatymo 32-1 straipsnio 3 dalyje) formuluotė „jei įmanoma“ brauktina, kaip neatitinkanti teisėkūros aiškumo principo. Be to, įmanomumo prasme toks teisinis reguliavimas tampa subjektyvus, nenuoseklus ir jį būtų galima subjektyviai taikyti, kas jau būtų laikoma ydinga teisėkūros praktika, todėl turėtų būti tokios išlygos atsisakoma arba įsivedami konkretūs (aiškūs) kriterijai, kada diferencijuoti dydžius nėra įmanoma.

19. Projekto 17 straipsnis (keičiamo įstatymo 34 straipsnio 3 dalies 5 punktas) tikslintinas:

19.1. formuluotė „kilus ekstremalios situacijos grėsmei“ teisės aktuose nėra apibrėžta, tai yra teisės aktai nustato, kad arba yra paskelbta ekstremali situacija, arba tam pagal teisės aktus nėra

sąlygų, vien grėsmės buvimo faktas nėra teisiškai apibrėžtas, todėl formuluotė turėtų būti tikslinama atsižvelgiant į teisinį reguliavimą, pvz. Civilinės saugos įstatyme;

19.2. taip pat tikslintina formuluotė dėl lėšų „susigrąžinimo“, nes tikriausiai tai nėra kalbama apie lėšų perdavimą, skolinimą ar panašiai, tikėtina, kad labiau kalbama apie kitokius teisinius santykius – išieškojimą, regresą ir pan., todėl atitinkamai ir turėtų būti teisinis reguliavimas tikslinamas;

19.3. teisinio apibrėžtumo stokoja žodis „vėliau“, nes neaišku, koks laiko tarpas turimas omenyje.

20. Atkreiptinas dėmesys, kad Konstitucinis Teismas 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimu pripažino, kad Atliekų tvarkymo įstatymo 34 straipsnio (2015 m. birželio 23 d. redakcija; TAR, 2015-06-29, Nr. 10371) 4 dalis, nustačiusi, jog *„programos lėšos naudojamos einamaisiais biudžetiniais metais šio straipsnio 3 dalyje numatytoms priemonėms finansuoti, o jeigu nėra galimybės, – perkeliamos į kitus biudžetinius metus“* prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 129 straipsniui, 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti. Atsižvelgiant į tai turėtų būti įvertintas ir koreguojamas Projekto 18 straipsnis (keičiamo įstatymo 34 straipsnio 4 dalis).

21. Projekto 30 straipsnyje nurodyti įsigaliojimo terminai turėtų atitikti Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnyje nustatytus teisės aktų įsigaliojimo reikalavimus.

Eglė Izokaitytė, tel. 870663832, el. p. egle.izokaityte@lrv.lt