

LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖ

NUTARIMAS

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISĖKŪROS PAGRINDŲ ĮSTATYMO NR. XI-2220 15 IR 18 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO IR ĮSTATYMO PAPILDYMO 16³ STRAIPSNIU ĮSTATYMO PROJEKTO NR. XIVP-513 IR LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO NARIŲ GINTAUTO PALUCKO, KĘSTUČIO VILKAUSKO, ORINTOS LEIPUTĖS, LINO JONAUSKO, VILIJOS TARGAMADZĖS 2021 M. BIRŽELIO 23 D. PASIŪLYMO, SEIMO NARIŲ JUSTO DŽIUGELIO, ANDRIAUS NAVICKO, MATO MALDEIKIO, ARŪNO VALINSKO, TOMO TOMILINO 2021 M. SPALIO 15 D. PASIŪLYMO DĖL ŠIO ĮSTATYMO PROJEKTO

2022 m.

Nr.

Vilnius

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo statuto 138 straipsnio 3 dalimi ir atsižvelgdama į Lietuvos Respublikos Seimo valdybos 2021 m. gruodžio 15 d. sprendimo Nr. SV-S-333 „Dėl įstatymų projektų išvadų“ 2 punktą, Lietuvos Respublikos Vyriausybė n u t a r i a:

1. Pritarti Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo Nr. XI-2220 15 ir 18 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 16³ straipsniu įstatymo projekto Nr. XIVP-513 (toliau – Projektas) tikslui įtvirtinti nuoseklų ir veiksmingą teisės aktų projektų poveikio aplinkai ir klimato kaitai vertinimą, taip pat užtikrinti, kad valstybėje priimami sprendimai prisidėtų siekiant aplinkosaugos ir klimato kaitos tikslų, o valstybės institucijos, prieš priimdamos sprendimus, turėtų įvertinti jų galimą poveikį aplinkai bei klimato kaitai ir imtis priemonių jam suvaldyti, bet nepritarti Projekto 2 ir 3 straipsniuose siūlomoms teisinio reguliavimo priemonėms dėl šių priežasčių:

1.1. Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo (toliau – poveikio vertinimas) sistema turėtų išlikti nuosekli ir vientisa visų Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (toliau – Įstatymas) 15 straipsnio 2 dalyje nurodytų sričių, kurioms poveikio vertinimas atliekamas, atžvilgiu. Taigi visoms sritims turėtų būti sistemiškai taikoma ta pati prieiga poveikio vertinimui atlikti ir visos sritys Įstatyme turėtų būti aprašomos, vadovaujantis tais pačiais principais ir detalumu, neišskiriant atskirų sričių ir nesukuriant tarp jų konkurencijos. Jeigu būtų siekiama išskirti, pavyzdžiui, prioritetines sritis, kurioms poveikio vertinimas atliekamas, visoje poveikio vertinimo sistemoje ir joms taikyti kitokius reikalavimus nei visoms kitoms, tai daryti reikėtų sistemiškai peržiūrint visą poveikio vertinimo sistemą, kompleksiškai įvertinant esamą sričių sąrašą, aptariant prioritetines sritis ir sutariant dėl jų ne tik su visomis ministerijomis, kurios atsakingos už politikos formavimą atskirose srityse, bet ir su socialiniais ekonominiais partneriais. Nepaneigiant itin reikšmingos aplinkosaugos ir klimato kaitos srities svarbos, taip pat poreikio užtikrinti viešosios politikos sprendimų poveikio

vertinimą, tokių siūlomų pavienių, išimtis iš bendro reguliavimo nustatančių iniciatyvų įtvirtinimas gali prisidėti prie nenuoseklaus ir netolygaus poveikio vertinimo sistemos taikymo. Tai, kad poveikio vertinimai atliekami nevisapusiškai, lemia ne teisinio reguliavimo trūkumai, bet riboti valstybės institucijų gebėjimai tikslingai rinkti ir panaudoti renkamus duomenis sprendimams priimti. Todėl tikslinga visų pirma organizacinėmis priemonėmis stiprinti valstybės institucijų gebėjimus įvertinti ir pagrįsti galimą teisės aktų projektų poveikį. Siekdama šio pokyčio, Vyriausybė peržiūri teisėkūros procesus, plečia analitikų, galinčių padėti teisės aktų projektų rengėjams įvertinti galimą teisės aktų projektų poveikį, komandą.

1.2. Įstatymo 15 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad poveikio vertinimas privalo būti atliekamas rengiant teisės akto, kuriuo numatoma reglamentuoti iki tol nereglementuotus santykius, taip pat kuriuo iš esmės keičiamas teisinis reguliavimas, projektą. Vadovaujantis galiojančiu teisiniu reguliavimu, poveikio vertinimas pagrįstai gali būti neatliekamas, jei taip nusprendžia teisės akto projekto rengėjas, kai atliekami esminių pokyčių nenumatantys ir (ar) mažesnio reikšmingumo teisinio reguliavimo pakeitimai. Aptariama bendra nuostata taikytina visoms Įstatymo 15 straipsnio 2 dalyje nurodytoms sritims, tarp jų ir aplinkai. Tuo tarpu Projekto 2 straipsniu siūloma nustatyti kitą reikalavimą, kai teisės akto projekto rengėjas turėtų atlikti teisės akto projekto poveikio aplinkai ir klimato kaitai vertinimą, – visais atvejais, kai planuojamas teisinis reguliavimas paveiks konkrečias Projekto

2 straipsniu siūlomame papildyti Įstatymo 16³ straipsnio 1 dalies 1–10 punktuose nurodytas sritis, taip pat Įstatymo 16³ straipsnio 1 dalies 11 punkte nurodytą bendrą sritį – „gali paveikti aplinką“. Dėl tokio reguliavimo nuostatos taptų neaiškios ir nenuoseklios, taip pat atsirastų praktinių problemų, siekiant jas įgyvendinti, nes tuo pačiu metu būtų nustatyti vienas kitą galimai paneigiantys kriterijai, kai turėtų būti atliekamas poveikio aplinkai ir klimato kaitai vertinimas.

1.3. Vienas iš Aštuonioliktosios Vyriausybės horizontaliųjų veiklos prioritetų – žaliasis kursas, kurį Vyriausybė siekia paskleisti ir įgyvendinti visose viešosios politikos srityse. Aštuonioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plane, patvirtintame Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. kovo 10 d. nutarimu Nr. 155 „Dėl Aštuonioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plano patvirtinimo“ (toliau – Planas), jau yra suplanuoti konkretūs veiksmai, kaip pagerinti viešosios politikos sprendimų galimo poveikio aplinkai ir klimato kaitai įvertinimą. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija: iki 2023 m. II ketv. pabaigos planuoja parengti planuojamų investicijų aplinkosauginio efektyvumo ir atitikties žaliojo kurso prioritetams vertinimo metodiką (Plano veiksmas Nr. 6.6.5); iki 2022 m. IV ketv. pabaigos planuoja sustiprinti tarpinstitucinius nacionalinio ŠESD (šiltnamio efektą sukeliančios dujos) kiekio prognozavimo ir atskirų politikos priemonių planuojamo poveikio vertinimo pajėgumus, pereinant prie modeliavimu grįsto proceso (Plano veiksmas Nr. 6.6.3); iki 2023 m. IV ketv. pabaigos planuoja sukurti bendrą politikos (teisėkūros ir

investicinių) priemonių vertinimo pagal pamatuojamus aplinkosaugos rodiklius ir integravimo į sprendimų priėmimą sistemą, siekiant įgyvendinti žaliajo kurso tikslus (Plano veiksmas Nr. 6.6.2). Lietuvos Respublikos finansų ministerija iki 2023 m. III ketv. pabaigos planuoja įtraukti viešųjų investicijų aplinkosauginio efektyvumo ir atitikties žaliajo kurso prioritetams vertinimą kaip privalomą viešųjų investicijų planavimo dalį (Plano veiksmas Nr. 6.6.4). Įgyvendinus šiuos veiksmus, bus visapusiškai peržiūrėta viešosios politikos sprendimų (ne tik teisės aktų projektų) galimo poveikio aplinkai ir klimato kaitai įvertinimo ir įgalinimo sistema. Aptartų Plano veiksmų įgyvendinimo rezultatais bus pasiekti tie tikslai, kurių siekiama Projektu, todėl netikslinga Įstatymą pildyti nuostatomis, jeigu tų pačių tikslų galima pasiekti sustiprinant teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo lygmenį.

1.4. Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikoje, patvirtintoje Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 276 „Dėl Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos patvirtinimo“ (toliau – Metodika), nustatyta, kaip poveikio vertinimas atliekamas, į ką svarbu atkreipti dėmesį, kokie žingsniai, susiję su poveikio vertinimo atlikimu ar rezultatų įvertinimu ir (ar) pateikimu, turi būti padaryti. Metodikos 1 priedu yra patvirtintas Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo klausimynas (toliau – klausimynas), kurio tikslas – padėti projektų rengėjams atkreipti dėmesį į visus galimus numatomo teisinio reguliavimo poveikio aspektus ir nustatyti galimą projekto poveikį. Klausimyno VII skyrius skirtas poveikiui aplinkai ir pažymėtina, kad šio klausimyno skyriaus klausimai iš esmės apima visas Projekto 2 straipsniu siūlomame papildyti Įstatymo 16³ straipsnio 1 dalies 1–10 punktuose nurodytas sritis. Siekiant teisinio reguliavimo nuoseklumo ir aiškumo, Projekto 2 straipsniu siūlomas nuostatas tikslinga numatyti Metodikoje ir išlaikyti susiformavusią gerąją praktiką atskirti reguliavimo objektą, atsižvelgiant į teisės aktų hierarchiją – Įstatymu nustatyti esminius principus, o procedūrinius ir metodinius klausimus palikti sureguliuoti Įstatymo įgyvendinamuoju teisės aktu – Metodika.

1.5. Projekto 3 straipsnyje siūlomas teisinis reguliavimas, kad visi priimti teisės aktai, neišskiriant įstatymų ir kitų Respublikos Prezidento pasirašomų teisės aktų, gali būti pasirašomi Teisės aktų informacinėje sistemoje saugiu elektroniniu parašu, nebeaktualus priėmus Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo Nr. XI-2220 18 straipsnio pakeitimo įstatymą Nr. XIV-857, kuris įsigaliojo 2022 m. sausio 1 d.

2. Pritarti Lietuvos Respublikos Seimo narių Gintauto Palucko, Kęstučio Vilkausko, Orintos Leiputės, Lino Jonausko, Vilijos Targamadzės 2021 m. birželio 23 d. pasiūlymuose dėl Projekto išdėstytiems argumentams, kad visapusiškai atliekamas poveikio vertinimas gali padėti nuosekliau įgyvendinti valstybės tikslus įvairiose srityse (įskaitant aplinką ir klimato kaitą, pajamų nelygybės mažinimą, žmogaus teisių apsaugą, lyčių lygybės užtikrinimą), tačiau nepritarti pasiūlymui Projekto 1 straipsnį, kuriuo siūloma Įstatymo 15 straipsnio 2 dalį, kurioje išvardytos poveikio vertinimo reikalingos sritys, papildyti šiomis naujomis sritimis: pajamų nelygybė, žmogaus teisės,

lyčių lygybė; taip pat Projekto 2 straipsnį papildyti nuostata, kad reikia atlikti Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo poveikio aplinkai ir klimato kaitai vertinimą ir Vyriausybė turi pateikti duomenis apie planuojamą klimato kaitą sukeliančių dujų išsiskyrimą įgyvendinant kiekvieną biudžeto asignavimų programą, mokestinę priemonę ir valstybės investicijų programos objektą, taip pat duomenų kaitą, palyginti su ankstesnių metų biudžetais, taip pat kad Vyriausybė turi atlikti savivaldybių biudžetų vertinimą klimato kaitą sukeliančių dujų atžvilgiu, dėl šių priežasčių:

2.1. Įstatymo 15 straipsnio 2 dalyje nustatomos pakankamai stambios sritys, kurioms poveikio vertinimas turi būti atliekamas ir kurios atitinkamai detalizuojamos Metodikos klausimyne, taip išlaikant teisės aktų hierarchiją, aukščiausiu įstatyminiu lygmeniu reglamentuojant tik bendruosius principus. Vadovaujantis klausimyne atspindėtu socialinės aplinkos srities detalizavimu, pajamų nelygybė ir lyčių lygybė vertintinos kaip sudėtinė socialinės aplinkos dalis, todėl netikslinga jų išskirti kaip savarankiškų sričių, nes tai būtų perteklinis ir neproporcingas galiojančio reguliavimo papildymas.

2.2. Vadovaujantis Įstatymo 2 straipsnio 4 dalyje nustatytu poveikio vertinimo apibrėžimu, „numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas – numatomo teisinio reguliavimo teigiamų ir neigiamų pasekmių nustatymas“. Atliekant poveikio vertinimą, vertinamos numatomo teisinio reguliavimo galimos naudos ir sąnaudos, tačiau jo metu neatliekamas (ir nesiekama atlikti) numatomo teisinio reguliavimo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, įstatymams, tarptautinėms sutartims ir kitiems teisės aktams vertinimas. Tuo tarpu žmogaus teisės ir laisvės sudaro vieną pamatinių konstitucinės teisės institutų. Konstitucijoje žmogaus teisės ir laisvės reglamentuojamos II skirsnyje „Žmogus ir valstybė“, III skirsnyje „Visuomenė ir valstybė“ ir IV skirsnyje „Tautos ūkis ir darbas“. Žmogaus teisių reglamentavimui galima priskirti ir kai kuriuos straipsnius, esančius kituose skyriuose, pavyzdžiui, 73 straipsnį, esantį V skirsnyje „Seimas“, skirtą Seimo kontrolieriams, to paties skirsnio 68 straipsnį, nustatantį piliečių įstatymų iniciatyvos teisę; straipsnius, reglamentuojančius rinkimų teisę, ir kai kuriuos kitus. Atkreiptinas dėmesys, jog Lietuvos Respublika yra Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos, Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos ir kitų tarptautinių bei regioninių žmogaus teisių dokumentų, nustatančių nepaneigiamą ir universalią žmogaus teisių ir laisvių prigimtį, narė. Kartu pažymėtina, kad Įstatymo 9 straipsnio 4 dalyje nustatyta, jog išvadas dėl teisės aktų projektų atitikties Europos Sąjungos teisei, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimams, Lietuvos Respublikos tarptautinėms sutartims, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijai ir Europos žmogaus teisių teismo sprendimams teikia Vyriausybės įgaliotos institucijos. Žmogaus teisės ir laisvės yra nepaneigiamas teisinis institutas, kuris vertinamas atliekant teisės akto projekto teisinį vertinimą. Atsižvelgiant į žmogaus teisių ir laisvių instituto vietą konstitucinėje bei tarptautinėje teisėje, teisės aktų hierarchiją bei žmogaus teisių ir

laisvių prigimtį, priimami teisės aktai negali prieštarauti ir kartu turėti neigiamų pasekmių žmogaus teisių ir laisvių apsaugos standartams.

2.3. Įstatymo 15 straipsnio 2 dalyje jau yra nustatyta, kad poveikis vertinamas ir teisinės sistemos sričiai. Metodikos klausimyno IX skyrius skirtas šios srities įgyvendinimui. Siekiant, kad, rengiant teisės aktų projektus, būtų įvertinamas galimas numatomo teisinio reguliavimo poveikis žmogaus teisių ir laisvių plėtrai, tikslinga atitinkamai papildyti klausimyną, bet ne Įstatymą, ir išlaikyti tolygų sričių, kurioms poveikio vertinimas atliekamas, vardinimą Įstatyme, metodinius ir procedūrinius klausimus paliekant sureguliuoti Metodikoje, kurią numatoma keisti vadovaujantis Plano nuostatomis (Plano veiksmas Nr. 8.1.2).

2.4. Lietuvos Respublikos strateginio valdymo įstatyme nustatyta strateginio valdymo sistema, įskaitant ir investicijų planavimą. Pažymėtina, kad valstybės institucijoms ir įstaigoms planuojamos ir skiriamos lėšos yra skirstomos į pažangos ir tęstinės, o pažangos lėšos apibrėžiamos kaip finansiniai ištekliai, skirti 2021–2030 metų nacionaliniame pažangos plane, patvirtintame Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. rugsėjo 9 d. nutarimu Nr. 998 „Dėl 2021–2030 metų nacionalinio pažangos plano patvirtinimo“ (toliau – Nacionalinis pažangos planas), nustatytų strateginių tikslų ir pažangos uždavinių įgyvendinimui finansuoti planavimo dokumentuose nustatytu laikotarpiu, o tęstinės lėšos – tai finansiniai ištekliai, skirti strateginio valdymo sistemos dalyvio tęstinei veiklai, įgyvendinant nustatytas funkcijas, kuria tiesiogiai neįgyvendinami strateginiai tikslai. Valstybės strateginiai tikslai ir siejami rodikliai klimato kaitos srityje yra nustatyti Nacionalinėje klimato kaitos valdymo darbotvarkėje, patvirtintoje Lietuvos Respublikos Seimo 2021 m. birželio 30 d. nutarimu Nr. XIV-490 „Dėl Nacionalinės klimato kaitos valdymo darbotvarkės patvirtinimo“, ir Nacionaliniame pažangos plane. Šių tikslų ir rodiklių pasiekimas finansuojamas iš pažangos lėšų. Klimato kaitos tikslams ir nustatytiems rodikliams pasiekti rengiamos konkrečios pažangos priemonės, o Strateginio valdymo įstatymo įgyvendinamajame teisės akte – Strateginio valdymo metodikoje, patvirtintoje Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. balandžio 28 d. nutarimu Nr. 292 „Dėl Lietuvos Respublikos strateginio valdymo įstatymo, Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymo 4 straipsnio 3 ir 5 dalių, 7 straipsnio 1 ir 4 dalių ir Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo 14¹ straipsnio 3 dalies įgyvendinimo“, – išsamiai ir detalai nustatyti pažangos priemonių rengimo reikalavimai. Vadovaujantis šios Strateginio valdymo metodikos nuostatomis, privaloma rengti pažangos priemonės pagrindimą, kuriame turi būti nurodoma: 1) įgyvendinus pažangos priemonę laukiamas pokytis bei 2) atliktos alternatyvų analizės rezultatai, siekiant pasirinkti efektyviausią, didžiausią naudą ir geriausią socialinį ekonominį poveikį (įskaitant poveikį aplinkai) duosiantį pažangos priemonės įgyvendinimo būdą. Alternatyvų palyginimas turi būti atliekamas taikant sąnaudų ir naudos analizės arba sąnaudų ir veiksmingumo analizės metodus. Aplinkos ministerijai parengus šio nutarimo 1.3 papunktyje minimą planuojamų investicijų aplinkosauginio efektyvumo ir atitikties

žaliojo kurso prioritetams vertinimo metodiką, šia metodika bus papildyti alternatyvų palyginimui taikomi metodai.

2.5. Vadovaujantis galiojančiu teisiniu reguliavimu, planuojamų intervencijų už numatomas skirti lėšas išsamus ir duomenimis grįstas poveikio vertinimas yra atliekamas pažangos priemonių rengimo etape. Lietuvos Respublikos atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekte įtraukiami asignavimai, atspindintys vadovaujantis Metodikos reikalavimais jau parengtose ir patvirtintose pažangos priemonėse suplanuotus asignavimus, kurių poveikis visose aktualiose srityse, įskaitant aplinką ir klimato kaitą, jau būna įvertintas. Todėl atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas yra netinkamas objektas ir per vėlyvas, kad būtų tikslinga vertinti jo poveikį aplinkai ir klimato kaitai, be to, tai dubliuotų vertinimą, kuris, vadovaujantis galiojančiais teisės aktais, yra atliekamas kitame etape. Tuo tarpu teisinis reguliavimas neturėtų sukurti netikslingos, neproporcingos administracinės naštos ir besidubliuojančių reikalavimų.

3. Pritarti Lietuvos Respublikos Seimo narių Justo Džiugelio, Andriaus Navicko, Mato Maldeikio, Arūno Valinsko, Tomo Tomilino 2021 m. spalio 15 d. pasiūlymuose dėl Projekto išdėstytiems argumentams teisės aktų projektų vertinimą žmogaus teisių ir laisvių aspektu atlikti iki priimant teisės aktą, tačiau nepritarti pasiūlymui Projekto 1 straipsnį papildyti nauja sritimi – žmogaus teisėms ir laisvėms ir Projektą papildyti nauju 3 straipsniu, kuriame analogiškai kaip Projekto 2 straipsnyje siūloma nustatyti smulkesnes žmogaus teisių ir laisvių sritis ir numatyti konkrečias nuostatas, susijusias su paties vertinimo proceso organizavimu, dėl šio nutarimo 1.1, 1.2, 1.4, 2.2 ir 2.3 papunkčiuose išdėstytų argumentų.

Ministras Pirmininkas

Teisingumo ministras