

LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJA
TEISĖS GRUPĖ

IŠVADA
DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS TIEKIAMŲ RINKAI TRĘSIAMŲJŲ PRODUKTŲ
ĮSTATYMO PROJEKTO (toliau – Įstatymo projektas)
(NR. TAP-18-853; 18-852; TAIS NR. 18-5677(2))

2018-06-12 Nr. NV-1519

Vilnius

Įvertinę Įstatymo projekto atitiktį įstatymams, teisės technikos reikalavimams, teikiame šias pastabas ir pasiūlymu:

1. Teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsnyje numatyta, kad rengiant teisės akto, kuriuo numatoma reglamentuoti iki tol nereglementuotus santykius, projektą, privalo būti atliekamas numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas; numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo rezultatai pateikiami aiškinamajame rašte arba atskiru dokumentu. Pastebėtina, kad toks siūlomo teisinio reguliavimo vertinimas neatliktas, todėl svarstyтина, ar visgi būtinas tręšiamųjų produktų atskiras įstatyminis reguliavimas, kokia problema sprendžiama tokiu įstatyminiu reguliavimu, kokią rinkos dalį šis įstatyminis reguliavimas apims ir pan. Atsižvelgiant į tai, siūlytume atlikti numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimą, įvertinant aptartus siūlomo teisinio reguliavimo aspektus bei numatytus Teisėkūros pagrindų įstatymo 15 str. 2 dalyje.

2. Atsižvelgiant į tai, kad Korupcijos prevencijos įstatymo 8 str. 1 d. 12 punkte nustatyta, kad jeigu rengiamame teisės akte numatoma reguliuoti visuomeninius santykius, susijusius su produktų saugos reikalavimų nustatymu, panaikinimu ar pakeitimu, turėtų būti atliktas teisės akto projekto antikorpacinis vertinimas. Vertinant šią įstatyminę nuostatą, siūlytume atlikti Įstatymo projekto antikorpacinį vertinimą.

3. Vertinant Įstatymo projekto 1 str. 1 dalies nuostatą, kurioje nustatoma siūlomo teisinio reguliavimo taikymo sritis - *pateiktiems ir tiekiamiems* tręšiamiesiems produktams, turėtų būti suderinta su Įstatymo projekto antrašte.

Taipogi nėra aiškus Įstatymo projekto 1 str. 1 dalies ir 2 dalies santykis, pažymint, kad 2 dalyje nustatyta, kad įstatymas taikomas tiekiamiems rinkai tręšiamiesiems produktams, nors 1 dalyje nustatyta, kad tiek tiekiamiems, tiek pateiktiems rinkai.

Be kita ko, kadangi siūlomas teisinis reguliavimas būtų taikomas ir jau pateiktiems rinkai tręšiamiesiems produktams, turėtų būti įvertintas Įstatymo projekto 1 str. 1 dalies santykis su Įstatymo projekto 22 straipsniu, akcentuojant tai, kad pereinamosios nuostatos jau pateiktiems tręšiamiesiems produktams nenustatomos. Pastebėtina, kad nepaisant to, kad siūlomo teisinio reguliavimo įsigaliojimas numatomas tik 2020 m. lapkričio 1 d., tačiau, siekiant teisinio reguliavimo aiškumo, siūlytume aptarti siūlomų įtvirtinti reikalavimų tręšiamiesiems produktams jau esantiems Lietuvos rinkoje taikomumą. Taipogi siūlytume aiškinamajame rašte pagrįsti siūlomo teisinio reguliavimo įsigaliojimo datos pasirinkimą.

4. Siūlytume įvertinti Įstatymo projekto 1 str. 3 d. 3 punkto, numatančio, kad EB trąšoms šis įstatymas netaikomas, išskyrus nuostatas dėl rinkos priežiūros ir naudojimo, ir Įstatymo projekto 4 str. 2 dalies, nustatančios, kad EB trąšoms naudoti taikomi Reglamento (EB) Nr. 2003/2003 reikalavimai, santykį, apsisprendžiant dėl EB trąšoms taikomų naudojimo reikalavimų.

Kartu pastebėtina, kad logine prasme nėra apibrėžta, kokio objekto rinkos priežiūra ir naudojimas siūlomas apibrėžti Įstatymo projekto 1 str. 3 d. 3 punkte, todėl siūlytume konkretizuoti.

5. Siūlytume įvertinti būtinumą apibrėžti Įstatymo projekto 2 str. 2 dalyje sąvoką „tranzitas“, pastebint, kad tokia sąvoka vartojama ir kituose nacionaliniuose įstatymuose (Muitinės įstatyme ir kt.). Ar iš tiesų minėtos sąvokos apibrėžtis yra būdinga tik tam tikrai - tręšiamų produktų, - santykių sričiai. Tokiu atveju turėtų būti paminėta, kad šios sąvokos turinys yra būtent toks tik tam tikroje srityje. Be kita ko, tokia sąvoka vartojama Sąjungos muitinės kodekse.

6. Įstatymo projekto 3 straipsnyje siūloma įtvirtinti *bendruosius* reikalavimus tręšiamiesiems produktams. Pastebėtina, kad tokios formuluotės, kaip bendrieji reikalavimai, vartojimas suponuoja prielaidą, kad tokia teisinio reguliavimo turėtų būti ir *specialieji* reikalavimai. Siūlytume įvertinti pateiktą pastebėjimą ir arba atsisakyti perteklinių nuostatų, arba papildyti siūlomą teisinį reguliavimą.

7. Įstatymo projekto 3 str. 1 d. 1 punkte įtvirtintas reikalavimas tręšiamųjų produktų tiekimui rinkai, - kai jie nekeltų pavojaus žmonių ir gyvūnų gyvybei, sveikatai ir aplinkai. Toks reikalavimas, mūsų nuomone, yra deklaratyvus. Tokią išvadą galima būtų daryti tik tręšiamajam produktui atitikus žemiau pateiktus reikalavimus, todėl siūlytume įvertinto deklaratyvios nuostatos, nekuriančios jokios elgesio taisyklės, poreikį siūlomame įstatyminiame reguliavime.

8. Atsižvelgiant į tai, kad Įstatymo projekto 3 str. 1 d. 4 punkte nustatyta bendroji taisyklė, o išimtis iš jos numatoma minėto straipsnio 4 dalyje, siūlytume atitinkamai Įstatymo projekto 3 str. 1 d. 4 punkte numatyti taikymo išimtį.

9. Tręšiamųjų produktų identifikavimo mechanizmas abejotinas keliais aspektais:

- nėra aišku, ar tręšiamieji produktai turi atitikti Identifikavimo sąraše nustatytus *reikalavimus* (Įstatymo projekto 3 str. 1 d. 2 punktas), kad galėtų būti pateikti rinkai, ar tręšiamieji produktai įtraukiami į Identifikavimo sąrašą, jei atitinka *sąlygas* (Įstatymo projekto 12 str. 3 d. 1 punktas), ar Identifikavimo sąraše deklaruojamus *rodiklius* (Įstatymo projekto 19 str. 4 dalis).

- Įstatymo projekto 3 str. 1 d. 2 punkto nuostata nėra suderinta su Įstatymo projekto 2 str. 4 dalimi sąvoką sudarančių elementų kontekste.

- vengiant skirtingo nuostatų interpretavimo, siūlytume teisės akto projekto rengėjams apsispręsti ir vartoti vieną iš formuluočių – atitikties įvertinimas arba identifikavimas, nes abiejų formuluočių vartojimas „įneša“ siūlomam teisiniui reguliavimui neaiškumo, tam tikrų prielaidų, kad reglamentuojamos dvi skirtingos procedūros. Vertinant tai, siūlytume suderinti Įstatymo projekto 3 str. 1 d. 2 punkto ir 5 str. nuostatas, svarstant galimybę Įstatymo projekto 5 str. 1 dalies nuostatos atsisakyti kaip perteklinės. Šios pastabos kontekste, siūlytume peržiūrėti visas nuostatas (atitikties įvertinimas, identifikavimas).

Be kita ko, pastebėtina, nėra apibrėžta, koks subjektas nustato (patvirtina) reikalavimus, nes šiuo konkrečiu atveju (5 str. 1 dalyje) numatyta pareiga žemės ūkio ministrai tik patvirtinti atitikimo reikalavimams įvertinimo tvarką. Kartu pažymėtina, kad Įstatymo projekto 12 str. 1 dalis dubliuojasi su 5 str. 1 dalimi.

- Įstatymo projekto 2 str. 4 dalyje atskleista „tręšiamojo produkto identifikavimo“ sąvokos apibrėžtis – tręšiamojo produkto sudėties, maistinių medžiagų ir kokybės atitikties reikalavimams nustatymas, *siekiant nustatyti tręšiamojo produkto tipą*. Siūlytume atsisakyti sąvokos atskleidimo, apibrėžiant ją *idem per idem*; taipogi, ar iš tiesų toks identifikavimo tikslas, vertinant identifikavimą kitų siūlomo teisinio reguliavimo nuostatų kontekste – tręšiamieji produktai būtų pagaminti laikantis identifikavimo reikalavimų ir pan. Šiame kontekste turėtų būti įvertintas Įstatymo projekto 2 str. 4 dalies sąvokos įtvirtinimo poreikis.

- visgi nėra *pagrįstas ir aiškus tręšiamųjų produktų įtraukimo į Identifikavimo sąrašą poreikis*. Kartu akcentuojant, jog vienos siūlomo teisinio reguliavimo nuostatos sudaro prielaidą manyti, kad Identifikavimo sąraše įtvirtinami tik reikalavimai tręšiamiesiems produktams (Įstatymo projekto 3 str. 1 d. 2 punktas), kitos – jog tręšiamieji produktai įtraukiami į Identifikavimo sąrašą (Įstatymo projekto 12 str. 1 dalis ir kt.). Jei visgi bus nuspręsta reglamentuoti tręšiamųjų produktų įrašymą į Identifikavimo sąrašą, atitinkamai turėtų būti reglamentuotas ir išbraukimo iš sąrašo ir kitos su atitinkamos veiklos licencijavimu susijusios nuostatos.

- abejonių kelia ir antroji įtraukimo į Identifikavimo sąrašą sąlyga (Įstatymo projekto 12 str. 3 d. 2 punktas), kuri nelaikytina kaip sąlyga, o tik kaip procedūrinė įtraukimo į sąrašą nuostata.

- nėra apibrėžta, koks atitikties įvertinimas turimas omenyje Įstatymo projekto 12 str. 3 d. 3 punkte, koks subjektas šiai atitikčiai nustato reikalavimus; kokia atitikties įvertinimo institucija ir žemės ūkio mokslo studijų krypties institucija turima omenyje.

- vertinant visas įstatymines nuostatas, pastebėtina, kad nėra nuoseklumo, kokius reikalavimus turėtų atitikti tręšiamieji produktai, kas slypi po žodžiu „kokybė“ nėra atskleista;

taipogi nors Įstatymo projekto 3 str. 1 d. 2 punkte nustatyta, kad turėtų būti ir saugos reikalavimai, tačiau 12 str. 3 dalis tokių reikalavimų neįtvirtina. Pažymint tai, kad esminiai reikalavimai, ribojimai įtvirtinami ūkio subjektams turi būti nustatyti įstatyminiame reguliavime, be kita ko, jie turi būti aiškūs ir nedviprasmiški, todėl siūlytume juos aiškiai reglamentuoti. Įstatymo projekto rengėjai šiuo aspektu turėtų papildyti aiškinamąjį raštą kiekvieną reikalavimą tręšiamajam produktui (sąlygą, rodiklį) pagrindžiant. Šis veiksmas leistų įvertinti Įstatymo projekto 12 str. 3 dalyje siūlomo įtvirtinti teisinio reguliavimo pagrįstumą, pakankamumą ir būtinumą.

Kartu pažymėtina, kad Įstatymo projekto 14 straipsnyje, reglamentuojant tręšiamųjų produktų rinkos priežiūrą, ji turėtų apimti ir tręšiamųjų produktų ėminių ėmimą *kokybinei ir kiekybinei sudėčiai* nustatyti ir *saugos rodiklių* tyrimus. Vertinant Įstatymo projekto nuostatas sistemiskai, pastarosios nekoreliuoja su Įstatymo projekto 12 str. 3 dalyje nustatytomis sąlygomis, siūlytume iš esmės nuostatas suderinti, t.y. kad materialinės teisės nuostatos būtų suderintos su procedūrinėmis.

10. Įstatymo projekto 3 str. 2, 3 dalyse vartojama formuluočių „trąšos“ apibrėžtis nėra aiški, todėl siūlytume tikslinti, paaiškinti (kodėl ne „tręšiamieji produktai“).

11. Atsižvelgiant į tai, kad Įstatymo projekto 3 str. 1 d. 5 punkte įvestas trumpinys „techniniai dokumentai“, siūlytume jį nuosekliai vartoti ir Įstatymo projekto 4 str. 1 dalyje.

12. Atsižvelgiant į tai, kad Įstatymo projekto 3 str. 1 d. atskleista, kokie reikalavimai turėtų būti įtvirtinti identifikavimo sąraše, atitinkamai siūlytume trumpinti Įstatymo projekto 6 str. 1 punktą, 9 str. 3 punktą ir kt.

13. Siūlytume įvertinti, ar visgi pagrįstai įstatyminių reguliavimo įpareigojam ūkio subjektą, numatant jam pareigas, susijusias su ūkio subjekto vidaus administravimu, - nagrinėti ir registruoti skundus ir informaciją (Įstatymo projekto 6 str. 4 punktas). Siūlytume įvertinti galimybę šios nuostatos atsisakyti. Be kita ko, siūlytume įvertinti žodžio „stebėseną“ vartojimo tinkamumą šios nuostatos kontekste. Šios pastabos kontekste turėtų būti įvertintas ir Įstatymo projekto 8 str. 4 punktas.

14. Siūlytume suderinti Įstatymo projekto 6 str. 3 punkto ir 7 str. 2 punkto nuostatų formulotes. Atitinkamai turėtų būti suderintos ir Įstatymo projekto 6 str. 8 punkto ir 7 str. 3 punkto nuostatos.

15. Pastebėtina, kad Įstatymo projekte nenuosekliai vartojamos formuluočių, neatskleidžiant esminių jų skirtumų: „keliamam pavojui pašalinti“, „kelia pavojų žmonių ir gyvūnų gyvybei, sveikatai ir aplinkai“ (žr. Įstatymo projekto 6 str. 8 punktas, 8 str. 2 punktas ir kt.).

16. Įstatymo projekto 11 str. 1 punktas turėtų būti suderintas su Įstatymo projekto 4 str. 1 dalimi, akcentuojant, kad tręšiamųjų produktų naudojimo reikalavimai nustatyti ne tik žemės ūkio ministro įsakyme.

17. Atkreiptinas dėmesys, kad nėra aišku, kokie įstatymai ir kiti teisės aktai turimi omenyje Įstatymo projekto 11 str. 4 punkte, siūlytume konkretizuoti arba abstrakčių, nekuriančių pridėtinės vertės nuostatų, nukreipiančių į visą teisės sistemą, atsisakyti.

18. Siūlytume įvertinti poreikį steigti registrą, numatytą Įstatymo projekto 3 str. 1 d. 3 punkte bei 13 straipsnyje, koks tokio registro tikslas, taipogi kuriant tokį registrą turėtų būti įvertinta ir administracinė našta susidarysianti valstybės institucijoms, ar ji proporcinga registro poreikiui, kartu akcentuojant, kad vertinant iš siūlomo teisinio reguliavimo registre būtų registruojami tik tręšiamieji produktai, kurie yra ne EB trąšos, todėl visų egzistuojančių rinkoje tręšiamųjų produktų sistemos nebus.

Pastebėtina, kad Įstatymo projekto 13 str. 2 dalyje nustatyta, kad registro objektas būtų *tik tiekiami* rinkai tręšiamieji produktai, nors tai nesuderinama su siūlomo teisinio reguliavimo taikymo sritimi, numatyta Įstatymo projekto 1 str. 1 dalyje. Kartu nėra apibrėžta, koku tikslu registro objektu būtų ir tręšiamuosius produktus rinkai tiekiantys ekonominės veiklos vykdytojai.

Įstatymo projekto 13 straipsnyje nustatyta, kad registro nuostatus tvirtina Vyriausybė, nors Įstatymo projekto 3 str. 1 d. 3 punkte nustatyta, kad įrašymo tvarką tvirtina žemės ūkio ministras. Ar būtinas minėtas ministro įsakymas, ar nepakaks registro nuostatų ir pan.

19. Siekiant vartojamų sąvokų nuoseklumo Įstatymo projekto 15 str. 1 d. 5 punkte vietoj žodžio „tikrinimo“ vartoti „patikrinimo“.

20. Įstatymo projekto V skyrius reglamentuoja trešiamųjų produktų rinkos priežiūrą, o III ekonominės veiklos vykdytojų pareigas, todėl vertinant sistemiškai Įstatymo projekto 16 straipsnis turėtų būti dėstomas Įstatymo projekto III skyriuje.

Be kita ko, Įstatymo projekto 16 straipsnyje įgalioti atstovai nepriskiriami ekonominės veiklos vykdytojams, o vertinant Įstatymo projekto III skyriaus kontekste – priskiriami, siekiant nuostatų suderinamumo, siūlytume pateiktas nuostatas tikslinti.

21. Konstitucijos 94 straipsnyje numatyta, kad Vyriausybė koordinuoja ministerijų ir kitų Vyriausybės įstaigų veiklą. Vyriausybės įstatymo 22 straipsnio 9 punkte Vyriausybei pavesta tvirtinti ministerijų, Vyriausybės įstaigų ir įstaigų prie ministerijų nuostatus. Vyriausybė, įgyvendindama minėtus Konstitucijoje ir Vyriausybės įstatyme numatytus įgaliojimus, yra kompetentinga nustatyti ministerijų, įstaigų prie ministerijų veiklos sritis ir *funkcijas*, spręsti su Vyriausybės ir jai atskaitingų įstaigų veiklos organizavimu susijusius klausimus. Siekiant užtikrinti tinkamą Konstitucijos 94 straipsnio 3 punkte įtvirtintų Vyriausybės įgaliojimų koordinuoti ministerijų ir kitų Vyriausybės įstaigų veiklą įgyvendinimą, taip pat Vyriausybės įstatymo 22 straipsnio 8 ir 9 punktų, realizavimą paprastai (t.y. išskyrus išimtinis, pagrįstus atvejus) *įstatymuose neturėtų būti dėstomos Vyriausybės įstaigų, ministerijų, įstaigų prie ministerijų veiklos funkcijos*. Atsižvelgiant į tai, manytume, kad Įstatymo projekto 17 straipsnyje numatytų įgaliotos institucijos funkcijų turėtų būti atsisakyta. Tokiu būdu būtų užtikrinta ir teisės aktų hierarchija ir ekonomiškumo principą atitinkanti teisėkūra.

22. Atkreiptinas dėmesys, kad viešojoje teisėje galioja principas viskas, kas nėra leidžiama, yra draudžiama. Vadovaujantis šia nuostata, įstatyminis reguliavimas turėtų būti aiškus, kada ūkio subjektui galėtų būti skiriamas įspėjimas, o kada bauda. Vertinant tai, siūlytume koreguoti įstatyminį reguliavimą. Kartu nėra aišku nei iš aiškinamojo rašto, nei iš Įstatymo projekto, koks ūkio subjektas turėtų patvirtinti atsakomybės už Tiekiamų rinkai trešiamųjų produktų įstatymo pažeidimus taikymo tvarką.

Taipogi aiškinamajame rašte siūlytume pagrįsti siūlomų įtvirtinti baudų dydžių pasirinkimą.

23. Aiškinamajame rašte siūlytume atsisakyti nuorodų į Vyriausybės pavedimus, ministro įsakymus, kurių nurodymas neturės įtakos įstatymų leidėjui priimant teisės aktą (žr. aiškinamojo rašto 1 ir 13 dalyse).

Teisės grupės patarėja

Gerda Štaraitė-Barsulienė

Teisės grupės patarėja

Dalia Petkevičienė

Gerda Štaraitė-Barsulienė, tel. 8 706 63 791, el. p. gerda.staraitė@lrv.lt