

DĖL VYRIAUSYBĖS NUTARIMO PROJEKTO

Teisingumo ministerija, išnagrinėjusi pateiktą derinti [Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo „Dėl Valstybės aviacijos saugos programos patvirtinimo“ projektą](#) (toliau – Nutarimo projektas), teikia šias pastabas ir pasiūlymus:

1. Siūlytina vietoj Nutarimo projekto 2 punkto pirmosios pastraipos ir 2.1 papunkčio įrašyti šią 2 punkto antrąją pastraipą: „2. Sudaryti Valstybinės aviacijos saugos komisiją (toliau – Komisija):“. Atsižvelgiant į teisėkūros praktiką, siūlytina atskirame Nutarimo projekto punkte Nutarimo projekto pabaigoje išdėstyti šią nuostatą: „Pavesti Lietuvos Respublikos susisiekimo ministrui patvirtinti personalinę Komisijos sudėtį.“.

2. Manytume, kad Nutarimo projekto 2.2, 2.3 papunkčiai ir Nutarimo projektu siūlomos tvirtinti Programos projekto (toliau – Programos projektas) 4 punkto nuostatos neturi įstatyminio pagrindo, nes Aviacijos įstatymo 28 straipsnio 3 dalyje yra nustatyta, kad *Vyriausybė* tvirtina valstybinę aviacijos saugos programą. Įstatyme nėra jokių nuostatų, kurios leistų Vyriausybei įgalioti kitą įstaigą šią programą papildyti ar kitaip išplėsti aviacijos saugos teisinį reguliavimą žemesnės galios teisės aktu nei Vyriausybės nutarimas.

3. Tikslintinas Nutarimo projekto 3.1 papunktis, nes lieka neaišku, kam Komisija teiks siūlymus dėl Programos atnaujinimo (taip pat ir 3.2, 3.3 papunkčiuose nenumatyta, kam šiuose papunkčiuose nurodyti siūlymai bus teikiami).

4. Atsižvelgiant į šio rašto 2 punkte nurodytus argumentus, Nutarimo projekto 3.2 papunktis išbrauktinas.

5. Įvertinus tai, kad Nutarimo projekto 2 punkte nurodytą Komisiją siūloma sudaryti iš aukščiausias pareigas užimančių valstybės tarnautojų ir pareigūnų, taip pat politikų, kurie pagal galiojančius teisės aktus neturi būti aviacijos saugumo specialistai, manytina, kad Nutarimo projekto 3.3 papunktyje numatyta Komisijos funkcija, kad ši Komisija teikia rekomendacijas dėl *aviacijos saugumo užtikrinimo gerinimo*, rengia ir planuoja *aviacijos rizikos mažinimo priemones*, *vertina aviacijos saugumo veiksmingumą*, yra netinkama. Manytina, kad su aviacija ir aviacijos saugumu susijusių funkcijų įgyvendinimas turi būti pavestas aviacijos specialistų pagrindu sudarytai institucijai, o ne Komisijai, sudarytai iš pareigūnų ir politikų, kuriems nekeliami aviacijos saugumo išmanymo reikalavimai.

6. Nutarimo projekto 3.4 ir 3.5 papunkčių nuostatos pagal jų turinį nėra Komisijos funkcijos. Šias nuostatas tikėtų įrašyti nebent Komisijos darbo organizavimo taisyklės nustatančiame teisės akte (darbo reglamente).

7. Programos projekto 1 punktas pakartoja Nutarimo preambulėje nurodytus teisės aktus, todėl vertintinas kaip perteklinis ir išbrauktinas. Tvirtinamų programų, aprašų ir kitų teisės aktų 1 punkte paprastai aprašomos esminės nuostatos, kurios yra reguliuojamos tvirtinamame teisės akte.

8. Programos projekto 2 punkto žodžiai „Programa apibendrina aviacijos saugos priemones“ keistini žodžiais „Programa nustato aviacijos saugos priemones“, nes teisės aktų tikslas – nustatyti taisykles, o ne jas apibendrinti. Kitų toliau šiame sakinyje dėstomų nuostatų tikslingumas yra neaiškus, todėl siūlytina skaidyti šį sakinį į aiškesnius teiginius arba jį trumpinti.

9. Programos projekto 5 punkte dėstoma, kad nurodytosios institucijos glaudžiai bendradarbiauja. Manytume, kad nuostatos dėl bendradarbiavimo turi būti aprašytos atitinkamose teisės normose, kurios numatytų bendradarbiavimo mechanizmą, todėl Programos projekto 5 punkto nuostata, nenustatanti aiškių bendradarbiavimo taisyklių, vertintina kaip deklaratyvi ir perteklinė, todėl išbrauktina. Be to, neaišku, kas laikytina *aviacijos veiklą vykdančiomis*

organizacijomis, nes šis terminas nėra apibrėžtas Programos projekte ir nėra nurodyta, kokiame teisės akte ši sąvoka yra apibrėžta.

10. Programos projekto 6 punktas išbrauktinas kaip perteklinis, nes visi teisės aktai gali būti keičiami (tobulinami), todėl yra netikslinga į teisės aktus įrašyti taisyklę, kad atitinkamas teisės aktas gali būti keičiamas.

11. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 1995 m. spalio 26 d. nutarime pažymėjo, kad teisės kūrimo praktika laikytina ydinga, kai į poįstatyminį teisės aktą perkeliama Įstatymo normos, nenurodant teisės šaltinio. Tokia praktika gali sukelti neaiškumų, kas yra tikrasis atitinkamo teisinio reguliavimo šaltinis – įstatymas ar poįstatyminis teisės aktas, ir kitaip apsunkinti teisės normų taikymą.

Pažymėtina, kad Programos projekte gausiai perrašomos nuostatos, reguliuojančios įstaigų kompetenciją, nustatytus įgaliojimus, funkcijas (10 – 12, 14, 22, 28 – 37 punktai ir kiti), taip pat aprašomuoju stiliumi dėstoma, kas yra nustatyta įstatymuose ir kituose teisės aktuose, Europos Sąjungos teisės aktuose, Čikagos konvencijoje (15 – 27 ir daugelis tolesnių Programos projekto punktų). Atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo doktriną ir į teisėkūros praktiką, siūlytina vengti kitų teisės aktų Programos projekte perrašinėjimo, o esant poreikiui, vietoj minėtos praktikos, Programos projekte įrašytinos blanketinės teisės normos, nukreipiančios į kitus teisės aktus.

12. Pažymėtina, kad Teisėkūros pagrindų įstatymo 9 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad įstatymų įgyvendinamuosiuose teisės aktuose turi būti numatomos labiausiai įgyvendinamų įstatymų tikslus atitinkančios, ekonomiškiausios ir efektyviausios priemonės.

2018 m. liepos 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2018/1139 dėl bendrųjų civilinės aviacijos taisyklių, ir kuriuo įsteigiama Europos Sąjungos aviacijos saugos agentūra, iš dalies keičiami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 2111/2005, (EB) Nr. 1008/2008, (ES) Nr. 996/2010, (ES) Nr. 376/2014 ir direktyvos 2014/30/ES ir 2014/53/ES bei panaikinami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 552/2004 ir (EB) Nr. 216/2008 bei Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 3922/91 (toliau - Reglamentas (ES) 2018/1139) 7 straipsnyje nustatyta, kad kiekviena valstybė narė, pasikonsultavusi su atitinkamais suinteresuotaisiais subjektais, parengia ir valstybinę saugos programą, skirtą aviacijos veiklos, už kurią ji yra atsakinga, civilinės aviacijos saugos valdymui (toliau – valstybinė saugos programa), ir užtikrina tokios programos veikimą. Ta programa turi būti proporcinga tos veiklos mastui ir sudėtingumui ir atitikti Europos aviacijos saugos programą. Valstybinė saugos programa turi apimti bent aspektus, susijusius su valstybės saugos valdymo įpareigojimais, apibūdintais tarptautiniuose standartuose ir rekomenduojamoje praktikoje. Valstybinėje saugos programoje *konkrečiai nurodomas saugos užtikrinimo veiksmingumo lygis, kuris nacionaliniu lygmeniu turi būti pasiektas tos aviacijos veiklos, už kurią atsakinga atitinkama valstybė narė, atžvilgiu.*

Aviacijos įstatymo 28 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad aviacijos saugos valdymui užtikrinti Vyriausybė tvirtina valstybinę saugos programą, kurioje numatomi aspektai, susiję su valstybės saugos valdymo įpareigojimais, nustatytais tarptautiniuose standartuose ir rekomenduojamoje praktikoje. Ši programa turi būti proporcinga aviacijos veiklos mastui ir sudėtingumui ir atitikti Europos aviacijos saugos programą.

Vertinant minėtų teisės aktų nuostatas, kurios yra teisinis Programos projekto pagrindas, konstatuotina, kad Programos projekte stokojama nuostatų, nustatančių taisyklės dėl saugos užtikrinimo veiksmingumo lygio. Galimai šias nuostatas numatyta įtvirtinti Nutarimo projekto 2.2 papunktyje nurodytame susisiekimo ministro tvirtiname Valstybinėje aviacijos saugos plane. Tačiau, kaip jau minėta, galiojantis Aviacijos įstatymas nenustato įgaliojimų susisiekimo ministrui tvirtinti Valstybinės aviacijos saugos programą tikslinančio ir ją papildančio įgyvendinančio teisės akto. Atsižvelgiant į tai, siūlytina Programos projektą pildyti minėtomis trūkstamomis nuostatomis, o, jei manoma, kad konkrečios saugos užtikrinimo veiksmingumo lygio ir kitos būtinos nuostatos, turi būti nustatytos žemesnio lygio teisės akte, nei Vyriausybės nutarimas, tuomet siūlytina svarstyti Aviacijos įstatymo keitimo, kuriame būtų nustatyta, kad Aviacijos saugumo programą, apimančią

aviacijos saugos planą bei aviacijos saugos veiksmingumo ir aviacijos organizacijų saugos veiksmingumo rodiklius, tvirtintų susisiekimo ministras, o ne Vyriausybė, galimybę.

13. Prašome, laikantis Europos Sąjungos reikalų koordinavimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. sausio 9 d. nutarimu Nr. 21, 70 ir 79 punkto, Reglamento (ES) 2018/1139 įgyvendinimo plane Lietuvos narystės Europos Sąjungoje informacinėje sistemoje (LINESIS) atnaujinti informaciją apie derinamą Nutarimo projektą ir įkelti parengtą Reglamento (ES) 2018/1139 ir Nutarimo projekto atitikties lentelę.

14. Taip pat atkreipiame dėmesį, kad, pagal šiuo metu galiojančią Nuorodų į Europos Sąjungos teisės aktus teikimo teisės aktuose reikalavimų aprašo redakciją, patvirtintą Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2020 m. kovo 6 d. įsakymu Nr. 1R-72, Europos Sąjungos teisės akto oficialaus paskelbimo šaltinis nuorojoje nebenurodomas. Prašome atitinkamai pataisyti Nutarimo projekto ir Programos projekto nuostatas, kuriose daromos nuorodos į Europos Sąjungos teisės aktus.

Teisingumo ministras

Elvinas Jankevičius

Inga Grigienė, (8 5) 2662963, el. p. i.grigiene@tm.lt

Mykolas Šavelskis, (8 5) 2191886, el. p. m.savelskis@tm.lt

Laurynas Naujokaitis, (8 5) 2662989, el. p. l.naujokaitis@tm.lt