MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
VIEŠOJO SAUGUMO AKADEMIJA
TEISĖS KATEDRA

AGNĖ KUNCAITĖ
APLINKOSAUGOS TEISĖ

PRINCIPO „TERŠĖJAS MOKA“ ĮGYVENDINIMO PROBLEMATIKA ATLIEKŲ TVARKYMO SEKTORIUJE

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas – Dr. Linas Meškys

Kaunas 2020

TURINYS

ĮVADAS 3
SANTRUMPŲ SĄRAŠAS 6
1. PRINCIPO „TERŠĖJAS MOKA“ SAMPRATOS ANALIZĖ 7
1.1. Principo „teršėjas moka“ samprata Europos Sąjungos teisės aktuose 7
1.2. Principo „teršėjas moka“ samprata Lietuvos Respublikos teisės aktuose 11
1.2.1. Nacionalinė aplinkos apsaugos strategija 12
1.2.2. Nacionalinė darnaus vystymosi strategija 14
1.2.3. Kiti teisės aktai reglamentuojantys principą „teršėjas moka“ 14
2. ATLIEKŲ TVARKYMO SEKTORIAUS TEISINIO REGULIAVIMO ANALIZĖ 18
2.1. Atliekų ir atliekų tvarkymo samprata 18
2.2. Atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas Europos Sąjungoje 20
2.2.1. Tikslai, prioritetai ir principai 21
2.2.2. Pagrindiniai teisės aktai 25
2.3. Atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas Lietuvoje 27
2.3.1. Tikslai, prioritetai ir principai 28
2.3.2. Pagrindiniai teisės aktai 32
3. PRINCIPO „TERŠĖJAS MOKA“ TAIKYMAS TEISMŲ PRAKTIKOJE 36
3.1. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas 36
3.2. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 43
3.3. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 49
4. PRINCIPO „TERŠĖJAS MOKA“ TAIKYMAS EUROPOS SĄJUNGOS ŠALYSE 55
4.1. Vokietijos Federacinė Respublika 55
4.2. Latvijos Respublika 58
4.3. Estijos Respublika 61
IŠVADOS 65
PASIŪLYMAI 67
LITERATŪRA 68
ANOTACIJA 76
ANNOTATION 76
SANTRAUKA 77
SUMMARY 78
PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ 79

ĮVADAS

Temos aktualumas ir naujumas. Aplinka, kaip ir daugelis faktorių užtikrinančių kokybišką gyvenimo būdą, yra svarbi žmogui ir neatsiejama nuo pilnaverčio gyvenimo, kuri gali daryti tiesioginį poveikį jo būdui. Tačiau spartėjantys globalizacijos procesai, auganti ekonomika, pramonė, žemės ūkis ir kitos įvairios sritys, lemia ir didesnį gamtos išteklių naudojimą ir neigiamą poveikį aplinkai, jos kokybei ir net žmonių sveikatai. Ypatingai aktualu, tai, kad šiuolaikiniame pasaulyje, kuriame kinta ir didėja vartojimo normos, poreikių tenkinimas, žmonių koncentracija ir modernios ekonomikos kūrimas, gamtos drastiški pasikeitimai siejami su neefektyviu ir dideliu gamtos išteklių naudojimu. Nors aplinkos sričiai visada buvo skiriamas ne mažas dėmesys, tačiau atsižvelgiant į dabartinius gamtos pokyčius, iš kurių matyti žmonių neigiami padariniai aplinkai, džiugu, kad dabar vis dažniau iškeliamos problemos į viešumą. Apie tai kalbama per socialinius tinklus, žiniasklaidą, tarptautinius kanalus. Toks būdas leidžia žmonėms suprasti, kokią svarbią įtaką turi gamta mūsų gyvenimui, leidžia pamatyti mūsų neapgalvotų veiksmų pasekmes, o tai priveda prie išvadų, kad kiekvienas individas turi pradėti nuo savęs ir tausoti gamtos išteklius, galvoti apie vartojimo poreikį. Tik mes patys, žmonės, galim išsaugoti gamtos grožį ir jos išteklius tiek dėl savo gerovės, tiek dėl ateities kartų.

Kadangi aplinkos išsaugojimas ir gamtos ištekliai yra svarbūs žmonių gyvenimo kokybei, gerovei ir pačiai gamtai, ji yra viena iš prioritetinių sričių tiek tarptautiniu, tiek nacionaliniu mastu. Minėtas žmonių poreikių ir vartojimo didėjimas lemia, kad žmonės perka daugiau produktų, tai reiškia, kad ir išmetamų atliekų kiekis taip pat didėja. Nors aplinkai palankiausia, kai yra vengiama atliekų, tačiau anksčiau ar vėliau, tai ką vartojame virsta atliekomis, kuriomis turi būti pasirūpinta. Todėl atliekų tvarkymas Europos Sąjungoje, įskaitant ir visas valstybes nares, užtikrinamas per efektyvią ir ekonomišką atliekų tvarkymo politiką. Įvairūs teisės aktai reglamentuoja tikslus, prioritetus, principus ir kitas svarbias nuostatas, kurių laikymasis padeda užtikrinti gamtai palankiausią atliekų tvarkymo būdą. Susiformavę aplinkos apsaugos principai padeda užtikrinti, kad reikalavimai susiję su aplinkosauga, taip pat ir su atliekų tvarkymu, būtų pagrįsti ir teisėti. Vienas iš svarbiausių principų atliekų tvarkymo sektoriuje laikomas principas „teršėjas moka“, kuris reiškia, kad atliekų tvarkymo išlaidas turi apmokėti pirminis atliekų darytojas arba dabartinis ar ankstesnis atliekų turėtojas ir produktų, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ar importuotojas[1]. Tai reiškia, kad atsakomybė už aplinkai padarytas neigiamas pasekmes kyla asmeniui, kuris daro žalą aplinkai arba kelia realią tokios žalos atsiradimo grėsmę. Jis turi padegti

[1] „Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas“, LRS, žiūrėta 2020 m. sausio 20 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.59267/asr.

tokios žalos atsiradimo, mažinimo bei atitaisymo išlaidas, kas reiškia finansinę subjekto atsakomybę už aplinkai padarytą žalą.

2018 m. balandžio 18 d. europarlamentarai pritarė Europos Sąjungos atliekų tvarkymo taisyklių pakeitimams, kuriais siekiama paskatinti perėjimą nuo linijinės prie žiedinės ekonomikos. Pasaulyje augant gyventojų skaičiui, kartu auga ir žaliavų paklausa. Visgi pagrindinių žaliavų tiekimas yra ribotas, o kai kurios Europos Sąjungos šalys yra priklausomos nuo kitų šalių tiekiamų išteklių. Žiedinė ekonomika siekia kiek įmanoma sumažinti atliekų kiekį ir išteklių naudojimą pažangiu produktų projektavimu, pakartotiniu produktų naudojimu ir taisymu, perdirbimu, darniu vartojimu ir naujoviškais verslo modeliais, kurie, pavyzdžiui, kaip alternatyvą gaminio įsigijimui siūlo jo nuomos, skolinimo ar dalijimosi juo paslaugą.[2]

Tyrimo problema. Principo „teršėjas moka“ taikymas atliekų sektoriuje iš pažiūros atrodo savaime suprantamas, tačiau ar asmeniui, kuriam taikomas principas „teršėjas moka“, gali prarasti „teršėjo“ statusą atiduodamas tvarkyti atliekas? Kokios yra principo „teršėjas moka“ taikymo ribos atliekų tvarkymo sektoriuje?

Tiriamos problemos ištyrimo lygis ir baigiamojo darbo originalumas. Mokslinių straipsnių ir knygų apie principą „teršėjas moka“ ir atliekų tvarkymą yra išleista nemažai. Apie tai rašė: R. Ragulskytė-Markovienė[3], Z. Venckus[4], A. Vaišnoras[5], L. Meškys[6], I. Žvaigždinienė[7], M. Vasiliauskas[8], D. Bereikienė ir E. Štareikė[9] ir kiti autoriai. Kadangi principas „teršėjas moka“ ir atliekų tvarkymas dažniausiai nagrinėjamos, kaip atskiros temos, tai suponuoja būtinybę atskleisti principą „teršėjas moka“ atliekų tvarkymo sektoriuje.

Baigiamojo darbo reikšmė. Šis baigiamasis magistro darbas tema „Principo „teršėjas moka“ įgyvendinimo problematika atliekų tvarkymo sektoriuje“ reikšmingas tuo, kad išsiaiškinus principo problematiką ir jo taikymo aspektus atliekų tvarkymo sektoriuje, bus galima atskleisti trūkumus, kurie gali padėti tobulinti ar papildyti teisės aktus arba pasinaudojus šio tyrimo rezultatais bus galima atlikti tolesnius tyrimus.

---

[2] „Žiedinė ekonomika: kas tai ir kodėl ji svarbi?“, Europos Parlamentas, žiūrėta 2020 m. vasario 26 d., https://www.europarl.europa.eu/news/lt/headlines/economy/20151201STO05603/ziedine-ekonomika-kas-tai-ir-kodel-ji-svarbi

[3] Rasa Ragulskytė-Markovienė, Aplinkosaugos teisė. Lietuvos teisės derinimas su Europos Sąjungos reikalavimais (Vilnius: Eugrimas, 2005).

[4] Zenonas Venckus, *Aplinkos apsaugos politika ir teisė* (Vilnius: Technika, 2008).

[5] Alfonsas Vaišnoras, *Europos Sąjungos aplinkos politika* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2011).

[6] Linas Meškys, „Europos Sąjungos aplinkosaugos principo „teršėjas moka“ įgyvendinimas Lietuvos respublikos teisės sistemoje“, Jurisprudencija 3,81 (2006), https://www3.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/2899/2702

[7] Indrė Žvaigždinienė, „Direktyva 2004/35/EB – ar pasiektas tikslas sukurti bendrą žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo (atlyginimo) sistemą Europos sąjungoje?“, *Teisė* 85 (2012), file:///D:/Downloads/Direktyva_200435eb_-_ar_pasiektas_tikslassukurti_b.pdf.

[8] Martynas Vasiliauskas, „Atliekų sampratos teisės doktrinoje: ar nepakeičiamas esamas atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas?“, *Teisė 74,* 1392–1274 (2010), file:///D:/Downloads/253-Article%20Text-223-0-10-19700101%20(1).pdf

[9] Daiva Bereikienė ir Eglė Štareikė, „Atliekų rūšiavimo teisinio reguliavimo aspektai“, *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka* 9 (2013).

Tyrimo tikslas. Atskleisti principo „teršėjas moka“ išsamias sampratas, atliekų tvarkymo reglamentavimą bei minėto principo įgyvendinimo problematiką atliekų tvarkymo sektoriuje.

Tyrimo uždaviniai. Pasiekti išsikeltus tyrimo tikslus padės atskleisti šie uždaviniai:

1. Išanalizuoti principo „teršėjas moka“ sampratą, remiantis Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos teisės aktais.
2. Atskleisti atliekų tvarkymo sektoriaus reglamentavimą Europos Sąjungoje ir Lietuvoje, atkreipiant dėmesį į principus, tikslus ir teisės aktus.
3. Ištirti principo „teršėjas moka“ taikymą teismų praktikoje.
4. Apžvelgti principo „teršėjas moka“ taikymą Vokietijos Federacinėje Respublikoje, Latvijos Respublikoje ir Estijos Respublikoje.

Tyrimo metodika. Magistro baigiamajame naudojami *dokumentų ir teisės aktų analizės metodai, literatūros tyrimo metodas* (šie metodai naudojami analizuojant Europos Sąjungos, Lietuvos Respublikos ir užsienio šalių teisės aktus, kurie įgyvendina principo „teršėjas moka“ sampratą, taip pat šie metodai naudojami atskleisti atliekų tvarkymo sektoriaus reglamentavimą, principus, tikslus bei pagrindinius teisės aktus), *lyginamosios analizės metodas* (naudojama siekiant palyginti Europos Sąjungos, Lietuvos bei užsienio šalių teisės aktuose taikomą principą „teršėjas moka“), *sisteminės analizės ir apibendrinimo metodas* (naudojamas teisės aktų ir mokslinės literatūros analizei, teismų praktikos apžvalgai, apibendrinimų formulavimui).

Tyrimo struktūra. Magistro baigiamąjį darbą sudaro įvadas, santrumpų sąrašas, keturi skyriai, išvados, pasiūlymai, naudotos literatūros sąrašas, anotacija lietuvių ir anglų kalbomis, santrauka lietuvių ir anglų kalbomis. *Pirmajame skyriuje* analizuojama principo „teršėjas moka“ samprata remiantis Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos teisės aktais. *Antrajame skyriuje* remiantis Europos Sąjungos ir Lietuvos teisės aktais ir kitais dokumentais atskleidžiama atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo analizė, atkreipiant dėmesį į atliekų ir atliekų tvarkymo sampratą, atliekų tvarkymo tikslus, prioritetus, principus bei pagrindinius teisės aktus reglamentuojančius atliekų tvarkymą. *Trečiajame skyriuje* nagrinėjama principo „teršėjas moka“ taikymas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje, taip pat Lietuvos Aukščiausiojo Teismo ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje. Šiuo skyriumi siekiama atskleisti su kokiomis problemomis susiduria teismai nagrinėdami bylas susijusias su principo „teršėjas moka“ taikymu. *Ketvirtajame skyriuje* apžvelgiamas principo „teršėjas moka“ taikymas Vokietijoje, Latvijoje ir Estijoje, siekiant išsiaiškinti šio principo taikymo ypatumus. Viso darbo apimtis: 79 puslapiai.

Ginamasis teiginys. Principas „teršėjas moka“ atliekų tvarkymo sektoriuje taikomas per visą atliekų gyvavimo ciklą.

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

ESTT – Europos Sąjungos Teisingumo Teismas

ES – Europos Sąjunga

EB – Europos Bendrija

LR – Lietuvos Respublika

LAT – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas

LVAT – Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas

NDVS – Nacionalinė darnaus vystymosi strategija

AAĮ – Aplinkos apsaugos įstatymas

ATĮ – Atliekų tvarkymo įstatymas

ATT – Atliekų tvarkymo taisyklės

MUATĮ – Mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas

str. – straipsnis

d. – dalis

t. y. – tai yra

t. t. – taip toliau

kt. – kita

1. PRINCIPO „TERŠĖJAS MOKA“ SAMPRATOS ANALIZĖ

Atsižvelgiant į aplinkos apsaugos svarbą bei jos įtaką mus supančiai aplinkai, svarbu pabrėžti, kad didelį vaidmenį turi aplinkosaugos principai, kurie yra lyg pamatinės nuostatos ar idėjos, nuo kurių priklauso aplinkos teisės normų įgyvendinimas. Yra išskiriami šie pagrindiniai principai: darnios plėtros principas, atsargumo principas, prevencinių veiksmų principas, aukšto aplinkos apsaugos lygio principas, integracijos principas, „teršėjas moka" principas, žalos šaltinio principas. Kadangi, „aplinkos apsaugos politikos įgyvendinimo sėkmė priklauso nuo principų, kuriais numatoma remtis sudarant veiksmų programas ir įgyvendinant aplinkos apsaugos tikslus"[10], atsižvelgiant į nagrinėjamą temą, šiame skyriuje bus analizuojamas principas „teršėjas moka“. Kadangi, šis principas, kaip ir kiti minėti principai, į nacionalinę teisę perkeltas iš tarptautinės, svarbu išsiaiškinti, kaip apibrėžiama „teršėjas moka“ samprata tiek Europos Sąjungos (toliau – ES) teisės aktuose, tiek Lietuvos Respublikos (toliau – LR) teisės aktuose.

1.1. Principo „teršėjas moka“ samprata Europos Sąjungos teisės aktuose

Principas „teršėjas moka“ yra vienas iš pagrindinių ES aplinkos teisės principų, kuris turi didelę įtaką formuojant aplinkos apsaugos politiką. Trumpai tariant, principą „teršėjas moka“ galima apibūdinti, kaip asmens finansinę atsakomybę už žalą padarytą aplinkai ar už realios žalos atsiradimą, dėl kurios kyla grėsmė aplinkai. Tačiau, siekiant išsiaiškinti šį principą plačiąja prasme, svarbu aptarti ir kitas vartojamas sąvokas, tokias kaip: „teršėjas“ ir žala aplinkai.

„Teršėjas“ arba subjektas, principo kontekste, jau buvo paminėtas pirmojoje aplinkos apsaugos veiksmų programoje ir buvo apibrėžtas, kad „tai asmuo kuris tiesiogiai arba netiesiogiai daro žalą aplinkai arba sukuria priežastį jai atsirasti“[11]. Tokia teršėjo sampratos formuluotė leidžia teigti, kad teršėju bus ne tik asmuo, kuris tiesiogiai sukėlė žalą, bet ir tas asmuo, kuris leido tokiai žalai atsirasti ir nesiėmė jokių veiksmų, kad tai užkardytų. Taigi, galima sakyti, kad teršėjais gali būti fiziniai ir juridiniai, privatūs ar vieši asmenys, kurie vykdo arba kontroliuoja profesinę veiklą (profesinė veikla suprantama, kaip bet kokia veikla, vykdoma kaip ūkinė veikla, verslas, įmonė, nepriklausomai nuo to, ar ji yra privati, viešoji, siekianti arba nesiekianti pelno), dėl kurių veiksmų atsiranda neigiamų padarinių aplinkai[12]. Sekanti sąvoka, kurią svarbu aptarti tai žala aplinkai. Bendrąja prasme, žala suprantama, kaip tiesioginis arba netiesioginis gamtos ištekliaus

[10]Venckus, *supra note*, 4: 53
[11]Ragulskytė-Markovienė, *supra note*, 3: 49.
[12]„Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB 2004 m. balandžio 21 d. dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)“, EUR-Lex, žiūrėta 2020 m. sausio 20 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex:32004L0035

išmatuojamas neigiamas pasikeitimas, savybių arba funkcijų praradimas ar pablogėjimas. Kalbant apie žalą aplinkos atžvelgiu, tai žala gali būti padaryta saugomoms rūšims ir natūralioms buveinėms, vandeniui bei žemei, kuri gali turėti neigiamos įtakos žmonių sveikatai bei jų gyvenimo kokybei ir, žinoma, augalijai ir gyvūnijai. Vadinasi pagal principą „teršėjas moka“ subjektas, kuris padaro žalos aplinkai arba sukelia realią, tai yra (toliau – t. y.) neišvengiamą, žalos grėsmę turi atlyginti būtinų žalos prevencijos arba ištaisymo priemonių išlaidas.[13]

Principas „teršėjas moka“ nustatytas Europos Bendrijos (toliau – EB) teisėje. EB priėmė šį principą savo pirmojoje aplinkosaugos veiksmų programoje 1973 m. Po dvejų metų EB Taryba priėmė rekomendaciją dėl išlaidų paskirstymo ir valdžios institucijų veiksmų aplinkos klausimais, kurioje rekomenduojama valstybėms narėms savo nacionalinėje aplinkos apsaugos teisėje atsižvelgti į tai, kad už taršą atsakingi fiziniai ar juridiniai asmenys, kuriems taikoma viešoji ar privatinė teisė, privalo padengti išlaidas, susijusias su priemonėmis, kurių reikia šiai taršai pašalinti arba ją sumažinti, kad būtų laikomasi nustatytų standartų ar lygiaverčių priemonių. Valstybės savo įstatymuose turi taikyti principą „teršėjas moka“.[14]

Analizuojant principą „teršėjas moka“ ES teisės aktuose, vienas iš pirmųjų šio principo sampratos įtvirtinimo užuomazgas galima rasti ir EB steigimo sutarties 174 straipsnio (toliau – str.) 2 dalyje (toliau – d.), kurioje teigiama, kad: „Bendrijos aplinkos politika siekiama aukšto apsaugos lygio atsižvelgiant į skirtingų Bendrijos regionų būklės įvairovę. Ši politika yra grindžiama atsargumo principu bei principais, kad reikia imtis prevencinių veiksmų, kad žala aplinkai pirmiausia turėtų būti atitaisoma ten, kur yra jos šaltinis, ir kad atlygina teršėjas“[15]. Nors šioje formuluotėje nėra tiesiogiai įtvirtinto principo „teršėjas moka“, o pasakyta, kad žala atlyginama teršėjo, tačiau tai leidžia suprasti, kad tas, kas buvo atsakingas už sukeltus padarinius aplinkai, turi prisiimti atsakomybę bei visas su tuo susijusias išlaidas. Tai taip pat leidžia pagrįstai manyti, kad principo pagalba siekiama teisingai ir protingai priskirti išlaidas, t. y. išlaidos priskiriamos ne visuomenei ar kitiems asmenims, o būtent tiems asmenims, kurių veiksmai ar veika sukėlė padarinius aplinkai. Kaip atskiras principas jis buvo apibrėžtas pirmojoje aplinkos apsaugos veiksmų programoje, kurioje buvo numatyta, kad išlaidas, skirtas aplinkai padarytai žalai atstatyti, turi padengti teršėjas atsakingas už tokių padarinių kilimą[16]. 1975 m. Tarybos rekomendacijose „Dėl išlaidų paskirstymo ir valdžios institucijų veiksmų aplinkos klausimais“ teigiama, kad išlaidas, kurias turi padengti teršėjas, pagal principą „teršėjas moka“, turi sudaryti

[13]„Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB 2004 m. balandžio 21 d. dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)“, *supra note,* 12.
[14]Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law. Second edition* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), 283.
[15]„Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis“, LRS, žiūrėta 2020 m. sausio 20 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.229734?jfwid=-fxdp79nb
[16]Eduardas Monkevičius ir kt., *Aplinkosaugos teisė* (Vilnius: Justitia, 2011), 394.

visos išlaidos, būtinos aplinkos kokybės tikslui pasiekti, įskaitant ir administracines išlaidas, tiesiogiai susijusias su priemonių įgyvendinimu[17]. Atsižvelgiant į teršėjo sampratos formuluotę ir rekomendacijas dėl išlaidų išaiškinimo, galima teigti, kad principas „teršėjas moka“ įpareigoja tiek fizinius, tiek juridinius asmenius, kurie sukėlė tiesioginį ar netiesioginį neigiama poveikį aplinkai, prisiimti visas išlaidas, kurios reikalingos atstatyti padarytai žalai.

Dėl sparčiai didėjančios grėsmes aplinkai, Europos Komisija remdamasi EB sutarties 174 str. 2 d., kad aplinkos politika turi būti pagrįsta atsargumo, prevencinių veiksmų principais, kad žala pirmiausiai turi būti ištaisyta ten kur jos šaltinis, ir kad teršėjas turi susimokėti už sukeltus padarinius, 2000 m. priėmė Baltąją knygą dėl aplinkosauginės atsakomybės. Šios Baltosios knygos tikslas yra nustatyti, kaip geriausiai gali būti taikomas principas „teršėjas moka“, kad kuo efektyviau įgyvendintų Bendrijos aplinkos politikos tikslus, taip pat aptariama, kaip atsakomybė už žalą aplinkai gali padėti tobulėti kuriant ir įgyvendinant aplinkosauginius įstatymus.[18] Taigi, kas yra atsakomybė už aplinkai sukeltą žalą? Šios atsakomybės tikslas yra padaryti taip, kad žalą sukėlęs asmuo (teršėjas) susimokėtų už sukeltus padarinius. Tačiau reikia atkreipti dėmesį, kad ne visų rūšių žala aplinkai gali būti ištaisoma vadovaujantis principu „teršėjas moka“. Svarbu tai, kad turi būti vienas ar daugiau identifikuotų teršėjų, žala turi būti konkreti ir įvertinta, žinoma, reikia nustatyti priežastinį ryšį tarp žalos ir teršėjo. Jei šis principas nebus taikomas padengiant aplinkos atkūrimo išlaidas, o žala liks neatstatyta, vadinasi valstybė ir mokesčių mokėtojai turės už tai sumokėti. Todėl pirmiausiai siekiama nustatyti teršėją ir įpareigoti atsakyti už sukeltus padarinius aplinkai. Šis principas įpareigoja teršėjus imtis visų atsargumo priemonių, investuoti į modernias technologijas bei tobulinti žinias, su tikslu, kad būtų išvengta žala aplinkai ir nekiltų atsakomybė.[19] Taigi, Baltoji knyga padeda suprasti principo „teršėjas moka“ esmę ir kaip jis gali padėti pasiekti kitus aplinkosauginius tikslus.

Atsižvelgiant į šio principo svarbą ir reikšmę aplinkai buvo priimtas pagrindinis teisės aktas parengtas remiantis principu „teršėjas moka“, tai 2004 m. balandžio 21 d. „Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)“, kurios pagrindinis tikslas „sukurti atsakomybės už aplinkos apsaugą sistemą pagal "teršėjas moka" principą, siekiant išvengti žalos aplinkai ir ištaisyti (atlyginti) ją“.[20] Atsižvelgiant į šio teisės akto tikslą, galima teigti, kad jis sukuria sistemą, kuria vadovaujantis būtų galima tinkami pritaikyti principą „teršėjas moka“. Taip pat šia Direktyva

[17]„Regarding cost allocation and action by public authorities on environmental matters (75/436/ Euratom, ECSC, EEC)“, EUR-Lex, žiūrėta 2020 m. sausio 20 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31975H0436

[18]„White paper on environmental liability“, žiūrėta 2020 m. sausio 22 d., http://aei.pitt.edu/1197/1/environment_liability_wp_COM_2000_66.pdf

[19]*Ibid*

[20]„Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB 2004 m. balandžio 21 d. dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)“, *supra note,* 12.

siekiama sukurti visai EB bendrą schemą dėl žalos aplinkai prevencijos ir atlyginimo, kuri padėtų užtikrinti principo „teršėjas moka“ tinkamą įtvirtinimą ir įgyvendinimą nacionaliniuose teisės aktuose[21]. Pagal šį teisės principą asmuo, padarantis žalą aplinkai arba sukeliantis realia žalos grėsmę, turėtų atlyginti būtinų žalos prevencijos arba ištaisymo priemonių išlaidas. Tuo atveju, jei kompetentinga institucija, pati ar per trečiąją šalį veikia už subjektą, ji turėtų užtikrinti, kad jos patirtos išlaidos būtų susigrąžintos iš šio subjekto, taip pat reikia, kad šie subjektai padengtų žalos aplinkai įvertinimo išlaidas ir, jei reikia, tokios žalos susidarymo realios grėsmės įvertinimo išlaidas.[22] Tai leidžia suprasti, kad teršėjui priskiriamos visos išlaidos, kurios reikalingos tinkamam žalos atlyginimui. Pasak I. Žvaigždinienės direktyvoje 2004/35/EB iš esmės įtvirtinti du atsakomybės režimai: 1) „griežtosios atsakomybės“ režimas – taikytinas tais atvejais, kai žala aplinkai ar jos grėsmė atsiranda dėl Direktyvos III priede išvardytos profesinės veiklos; 2) subjekto kalte grindžiamas atsakomybės režimas, kuris taikytinas tais atvejais, kai žala padaroma saugomoms rūšims ir natūralioms buveinėms ir šią žalą sukėlusi profesinė veikla nėra nurodyta Direktyvos III priede[23]. Taigi, galima teigti, kad ši Direktyva yra pagrindas nustatant atsakomybę už žalą aplinkai, atsižvelgiant į tinkamą principo „teršėjas moka“ pritaikymą, kuomet garantuojama, kad asmenys, kurių veiklą sukėlė neigiamas pasekmes aplinkai, finansiškai atsakys už tokios žalos ištaisymą. Todėl, Direktyva nustato ne tik atsakomybę už kilusius padarinius, bet ja taip pat siekiama išvengti žalos aplinkai taikant prevencines priemones.

Direktyvoje 2008/98/EB principas „teršėjas moka“ reglamentuotas 14 str., kuriama teigiama, kad pagal principą „teršėjas moka“ atliekų tvarkymo išlaidas, įskaitant išlaidas reikiamai infrastruktūrai ir jos veiklai, padengia pirminis atliekų gamintojas arba esami ar ankstesni atliekų turėtojai. Taip pat valstybės narės gali nuspręsti, kad atliekų tvarkymo išlaidas turi iš dalies arba visiškai padengti produkto, iš kurio susidarė atliekos, gamintojas ir kad tokio produkto platintojai gali drauge padengti tas išlaidas.[24]

Svarbu paminėti ir Rio deklaraciją, kurios 16 str. teigia, kad „šalies valdžia turi skatinti tarptautinių aplinkosaugos mokesčių ir ekonomikos metodų panaudojimą bei požiūrį, kad teršėjas privalėtų sumokėti už taršą, gerbtų visuomenės interesus ir netrikdytų tarptautinės prekybos ir investicijų“[25]. Nors deklaracijoje „teršėjas moka“ įvardijamas ne kaip principas, o greičiau kaip

[21]Indrė Žvaigždinienė, „Europos tarybos ir Europos parlamento direktyva dėl aplinkosauginės atsakomybės, atsižvelgiant į prevenciją ir žalos aplinkai atlyginimą, bei šios direktyvos įtaka Lietuvos ekologinei teisei“, *Teisė* 56 (2005): 94.

[22]„Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB 2004 m. balandžio 21 d. dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)“, *supra note,* 12.

[23]Žvaigždinienė, *supra note,* 7: 104-105.

[24]„Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB 2008 m. lapkričio 19 d. dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas“, EUR-Lex, žiūrėta 2020 m. sausio 22 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:02008L0098-20180705

[25]„Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, „Rio deklaracija: apie aplinką ir plėtrą““, žiūrėta 2020 m. sausio 22 d., https://am.lrv.lt/uploads/am/documents/files/%C5%A0ESD%20apskaitos%20ir%20kt%20ataskaitos/Agenda21.pdf

taisyklė, tačiau ji tiesiogiai ragina valstybes užtikrinti, kad kiekvienu atveju, kai aplinka buvo ar bus užteršta, atsakingas asmuo padengtų išlaidas, susidariusias siekiant išvengti taršos. Ji atitinka įprastai teisiškai privalomas taisykles, o ne principo funkcijas. Taigi, nepaisant to, kad ji neapibrėžta savo turinio ir apimtimi, „teršėjas moka“ atitinka visas būtinas sąlygas, kad įgytų tarptautinės teisės normos statusą.[26]

Atnaujintoje ES tvaraus vystymosi strategijoje (2006 m.) šis principas taip pat buvo minimas. Strategijoje „teršėjas moka“ pateikimas kaip imperatyvas, kuriuo siekiama „užtikrinti, kad kainos atspindėtų realias sąnaudas, kurias visuomenė patiria dėl vartojimo ir gamybos veiklos, ir kad teršėjai sumokėtų už žmonių sveikatai ir aplinkai jų daromą žalą“[27]. Tai leidžia suprasti, kad asmenims, t. y. teršėjams, būtina atlyginti žalą, kuri kilo dėl jų veiklos, ne tik aplinkai, bet žmonėms, kurie patyrė neigiamų pasekmių savo sveikatai.

Galima teigti, kad principo „teršėjas moka“ vaidmuo ES aplinkos politikoje yra vienas iš svarbiausių ir labiausiai dominuojančių principų aplinkosaugoje, kurio pagalba siekiama sukurti sistemą, kuri įpareigoja teršėjus prisiimti finansinę atsakomybę už savo tiesioginius ar netiesioginius veiksmus, dėl kurių atsirado žala aplinkai arba imtis prevencinių veiksmų, kai veikla kelia realų pavojų tokiai žalai atsirasti.

1.2. Principo „teršėjas moka“ samprata Lietuvos Respublikos teisės aktuose

Pradedant analizuoti principo „teršėjas moka“ sampratos aiškinimą LR teisės aktuose, svarbu paminėti, kad LR Konstitucijos 54 str. įtvirtina, kad „valstybė rūpinasi natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos ir augalijos, atskirų gamtos objektų ir ypač vertingų vietovių apsauga, prižiūri, kad su saiku būtų naudojami, taip pat atkuriami ir gausinami gamtos ištekliai. Įstatymu draudžiama niokoti žemę, jos gelmes, vandenis, teršti vandenis ir orą, daryti radiacinį poveikį aplinkai bei skurdinti augaliją ir gyvūniją“[28]. Ši nuostata leidžia daryti išvadą, kad aplinka ir jos ištekliai yra saugomi įstatymu, todėl bet kokie veiksmai galintys daryti neigiamą poveikį aplinkai sukels atsakomybę. 53 str. teigia, kad „valstybė ir kiekvienas asmuo privalo saugoti aplinką nuo kenksmingų poveikių“[29]. Šioje nuostatoje įtvirtintas imperatyvas įpareigojantis tiek valstybę, tiek kiekvieną asmenį saugoti aplinką. Nors Konstitucijoje nėra įtvirtinta tiesioginė principo „teršėjas

[26]Ulrich Beyerlin and Thilo Marauhn, *International environmental law*, (United Kingdom: Hart publishing, 2011 m.), 59.
[27]„Atnaujinta Europos Sąjungos tvaraus vystymosi strategija“, žiūrėta 2020 m. sausio 22 d., http://am.lrv.lt/uploads/am/documents/files/ES_ir_tarptautinis_bendradarbiavimas/Darnaus%20vystymosi%20tikslai/Kiti%20tarptautiniai%20susitarimai/ES%20Darnaus%20vystymosi%20strategija.pdf
[28]„Lietuvos Respublikos Konstitucija“, LRS, žiūrėta 2020 m. sausio 22 d., https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm.
[29]*Ibid*

moka“ samprata, atsižvelgiant į išdėstomas nuostatas, galima daryti prielaidą, kad nevykdant pareigos saugoti gamtą kils atitinkama atsakomybė.

Lietuvai prisijungus prie ES, didžioji dalis ES teisės aktų turėjo būti integruoti į nacionalinę teisę. Toks procesas turi įtakos ne tik tam tikroms teisės šakoms, bet ir visai nacionalinei teisei. Kadangi ES Direktyvos nėra tiesiogiai taikomos, jos tik nustato tikslus ir palieka teisę valstybėms narėms pasirinkti jų įgyvendinimo būdus bei formas, valstybės narės, atsižvelgdamos į savo šalies aplinkos būklę, politiką bei kitus niuansus, priima teisės aktus suderintus ir neprieštaraujančius ES teisės aktams. Tarybos rekomendacijose „dėl išlaidų paskirstymo ir valdžios institucijų veiksmų aplinkos klausimais“ yra įtvirtinta, kad ES valstybės narės savo nacionaliniuose aplinkos apsaugos teisės aktuose turi taikyti principą „teršėjas moka“, pagal kurį už taršą atsakingi fiziniai ir juridiniai asmenys būtų atsakingi už priemonių reikalingų pašalinti taršą ar ją sumažinti išlaidas[30]. Kalbant apie principo „teršėjas moka“ įgyvendinimą Lietuvos teisės aktuose svarbu aptarti išskiriant Valstybinę aplinkos apsaugos strategiją (toliau – Strategija) ir Nacionalinę darnaus vystymosi strategija (toliau – NDVS), nes strategijos tai tam tikri veiklos planai[31], kurių pagalba siekiama išsikeltų tikslų, bei kitus svarbius teisės aktus, kurie atskleidžia principo pagrindinius aspektus ir jo bruožus.

1.2.1. Nacionalinė aplinkos apsaugos strategija

Analizuojant vieną iš svarbiausių ES aplinkos apsaugos politikos principų „teršėjas moka“ įgyvendinimą Lietuvos teisės aktuose, svarbu pabrėžti, kad Lietuva klausimus susijusios su aplinkos apsauga sprendė dar netapus ES nare, kadangi „Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. rugsėjo 25 d. nutarimu Nr. I-1550 „Dėl Valstybinės aplinkos apsaugos strategijos patvirtinimo“ patvirtinta Valstybinė aplinkos apsaugos strategija apėmė svarbiausias to meto ir jos įgyvendinimo laikotarpio gamtosaugos problemas, prioritetus, tikslus, aplinkos apsaugos politikos principus, integracijos į ES procesus, strategijos įgyvendinimo priemones“[32]. Nors dauguma Strategijoje numatytų priemonių buvo sėkmingai įgyvendintos, tačiau per tam tikrą laikotarpį Lietuvos geopolitinė padėtis pakito. Lietuvai įstojus į ES ji tapo visateise ES aplinkos apsaugos politiką formuojančia ir įgyvendinančia valstybe, todėl iki to laiko vykdyta aplinkos apsaugos politika labiau koncentruota į pavienes aplinkosaugines sritis tapo neveiksminga, nes atsižvelgiant į didėjantį aplinkos teršimą ir išteklių naudojimą atsirado ir būtinybė pereiti prie daug platesnės ir

[30]„Regarding cost allocation and action by public authorities on environmental matters (75/436/ Euratom, ECSC, EEC)“, *supra* note, 17.
[31]Zigmantas Gudžinskas ir kt., *Tarptautinių žodžių žodynas* (Vilnius: Alma littera, 2008), 707.
[32]„Nutarimas „Dėl nacionalinės aplinkos apsaugos strategijos patvirtinimo““, LRS, žiūrėta 2020 m. sausio 22 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/609a6f82ea4e11e4ada6f94d34be6d75/asr

labiau integruotos aplinkos apsaugos strategijos.[33] 2015 m. balandžio 16 d. buvo priimtas nutarimas „Dėl Nacionalinės aplinkos apsaugos strategijos patvirtinimo“. Šios strategijos tikslas – nustatyti horizontalius ilgalaikius aplinkosaugos tikslus ir pasiekti, kad Lietuvos aplinka būtų sveika, švari ir saugi, darniai tenkinanti visuomenės, aplinkosaugos ir ekonomikos poreikius. Todėl šiuo metu priimta strategija numato ilgalaikius tikslus iki 2030 m. ir Lietuvos aplinkos viziją iki 2050 m. [34]

Analizuojant principą „teršėjas moka“ Strategijos kontekste, matyti, kad jis tiesiogiai įtvirtintas II skyriuje (Aplinkos apsaugos politikos principai) 6.3 d., kur jis apibūdinamas taip: „atsakomybės („teršėjas moka“) principu siekiama, kad išlaidos ir atsakomybė dėl skurdinamos ir teršiamos aplinkos atkūrimo tektų ne visiems šalies piliečiams, o tiems, kurie gauna iš to naudos arba yra gamtos išteklių vartotojai, tai yra taršos šalinimo priemonių išlaidas turėtų padengti atitinkamas teršėjas, išskyrus atvejus, kai teršėjo neįmanoma nustatyti arba kai, remiantis ES ar nacionalinės teisės aktais, jis negali būti laikomas atsakingu už taršą arba jo negalima priversti padengti atkūrimo išlaidų“[35]. Šioje sampratoje atsispindi, kad atsakomybė ar pareiga atsakyti už sukeltą žala aplinkai tenka tik tiems teršėjams, kurie atsakingi už tokių padarinių kilimą. Kaip išimtis nurodyta ir tai, kad jei nėra nustatytas teršėjas arba, kai jis negali būti laikomas tokiu, tada jokios pareigos nėra. Jau nagrinėtoje direktyvoje 2004/35/EB buvo minėta, kad principas „teršėjas moka“ apima prevencijos ir ištaisymo priemonių išlaidas. Būtent šiuo principu strategija įtvirtina žalos aplinkai atlyginimo išlaidas ir prevenciją. Iš strategijoje įtvirtintos principo „teršėjas moka“ sampratos atsispindi, kad visa atsakomybė, įskaitant ir materialinę atsakomybę, už padarytą žalą aplinkai ar gamtos išteklių naudojimą tenka teršėjams, kitaip sakant visus ekonominius ir socialinius nuostolius privalo padengto už tai atsakingi teršėjai[36]. Materialinė atsakomybė tai fizinių ir juridiniu asmenų pareiga imtis visų įmanomų priemonių, kad dėl jų vykdomos veiklos neatsirastų neigiamų padarinių aplinkai ar jos atskiriems komponentams, o nepavykus tokios žalos išvengti – atsiradusią žalą kompensuoti teisės aktų nustatyta tvarka[37]. Taigi, Strategija yra grindžiama pagrindiniais aplinkos apsaugos politikos principais tarp kurių yra ir „teršėjas moka“ principas, kuriuo siekiama kuo efektyviau tobulinti sistemą, kuri užtikrina teisingą atsakomybės priskyrimą teršėjams už jų sukeltus ar keliamus padarinius aplinkai.

[33]„Nutarimas „Dėl nacionalinės aplinkos apsaugos strategijos patvirtinimo““, *supra note*, 32.
[34]*Ibid*
[35]*Ibid*
[36]Meškys, *supra note*, 6: 58.
[37]Indrė Žvaigždinienė, „Materialinės atsakomybės už žalą aplinkai samprata“, *Teisė* 59 (2006): 142.

1.2.2. Nacionalinė darnaus vystymosi strategija

Darnus vystymasis remiasi trimis pagrindiniais elementais: aplinkos apsauga, ekonomika ir socialine gerove. Šiais elementais siekiama patenkinti visuomenės poreikius neiškeliant kažkurio elemento aukščiau, tai reiškia, kad jie visi vienodai svarbūs. Darnus vystymasis – tai puiki galimybė žmonijai siekti pažangos trijose svarbiose srityse, kurios turi didelės įtakos gyvenime.

LR Vyriausybė, vadovaudamasi 2002 m. priimtu Johanesburgo įgyvendinimo planu ir Europos Tarybos rekomendacijomis, 2003 m. patvirtino NDVS. 2009 m. ji buvo atnaujinta, siekiant strategiją suderinti su ES darnaus vystymosi strategija. NDVS prioritetai ir principai išdėstyti, atsižvelgiant į Lietuvos nacionalinius interesus ir savitumą, taip pat numatytas suderinti aplinkosaugos, ekonominio ir socialinio vystymosi interesus, užtikrinti švarią ir sveiką aplinką, efektyvų gamtos išteklių naudojimą, visuotinę ekonominę visuomenės gerovę, stiprias socialines garantijas. NDVS išskiria pagrindinius principus tarp kurių yra ir principas „teršėjas moka“ įtvirtintas 19.10 d. Šiuo principu siekiama užtikrinti, kad kainos atspindėtų realias sąnaudas, kurias visuomenė patiria dėl vartojimo ir gamybos veiklos, ir kad teršėjai sumokėtų už žmonių sveikatai ir aplinkai daromą žalą. NDVS taip pat nurodo valstybės misiją (108 d.) ekonomikos srityje, tiksliau mokesčių politikoje, kuria siekiama mažinti aplinkos taršą, neefektyvų išteklių naudojimą, kuris turi būti orientuojama į atsakomybės principo („teršėjas moka“) įgyvendinimą. [38]

Taigi, NDVS nacionalinei teisei turi didelę reikšmę, kadangi siekiant įgyvendinti tikslus, tuo pačiu ir principą „teršėjas moka“, reikia atsižvelgti ir į pagrindinius interesus t. y. ekonominius, socialinius ir aplinkosauginius, kad nei vienas iš jų nebūtų pažeistas.

1.2.3. Kiti teisės aktai reglamentuojantys principą „teršėjas moka“

Nagrinėjant principo „teršėjas moka“ sampratą negalima nepaminėti pagrindinio nacionalinio teisės akto reglamentuojančio aplinkosaugą – tai LR aplinkos apsaugos įstatymas (toliau – AAĮ). Šis įstatymas reguliuoja visuomeninius santykius aplinkos apsaugos srityje, taip pat nustato teises, pareigas ir atsakomybes.

Prieš analizuojant LR AAĮ svarbu pabrėžti, kad tai yra pagrindinis teisės aktas, kuriuo įgyvendinama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)[39]. Grįžtant prie principo „teršėjas

[38]„Nutarimas „Dėl nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo““, LRS, žiūrėta 2020 m. sausio 22 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.217644/asr
[39]Meškys, *supra note,* 6: 59.

moka“ sampratos analizės AAĮ 14 str. 3d. 3, 4, 6 p. įpareigoja gamtos išteklių naudotojus įgyvendinti priemones, naikinančias arba mažinančias neigiamą poveikį aplinkai (prevenciniai veiksmai); paaiškėjus, kad aplinkai gresia pavojus, imtis priemonių, kad būtų jo išvengta, o atsiradus žalingiems padariniams, neatidėliodami juos pašalinti (prevenciniai veiksmai ir žalos atitaisymas), neteisėta veika padarę žalos aplinkai padarytąją žalą atlyginti.[40] Šie reglamentuoti įpareigojimai apima nagrinėjamą principą, nes įpareigoja asmenis imtis visų įmanomų priemonių, kad sukelta žala aplinkai būtų ištaisyta arba siekti vengti žalos atsiradimo, o direktyva 2004/35/EB apima prevencinius veiksmus ir žalos atlyginimą remiantis principu „teršėjas moka“. AAĮ 23 str. nurodyta, kad atliekų tvarkymo išlaidas apmoka teršėjas, AAĮ 28 str. pateikiamas ekonominis aplinkos apsaugos mechanizmas, kurį sudaro mokesčiai už gamtos išteklių naudojimą; mokesčiai už aplinkos teršimą; kreditavimo reguliavimas ir valstybės subsidijos, tai reiškia, kad principas „teršėjas moka“ pateikiamas kaip ekonominis mechanizmas, AAĮ 32 str. įtvirtintas įpareigojimas atlyginti žalą, kai žalą aplinkai padarę asmenys privalo atkurti aplinkos būklę iki pirminės būklės ir padariusieji žalos aplinkai asmenys privalo padengti visus su tuo susijusius nuostolius, o žala aplinkai pagal AAĮ 1str. 21 d. suprantama kaip tiesiogiai ar netiesiogiai atsiradęs neigiamas aplinkos ar jos elementų pokytis arba jų funkcijų, turimų savybių pablogėjimas.[41] Atsižvelgiant į AAĮ minėtus straipsnius, matyti, kad tiesiogiai įtvirtinto principo „teršėjas moka“ nėra, tačiau atsižvelgiant į visumą, galima daryti išvadą, kad principas šiame įstatyme apibūdinamas plačiau, ne tik, kaip sąvoka. Remiantis AAĮ asmenys yra įpareigoti atkurti aplinkos pirminę būklę, o padarę žalos aplinkai turi padengti visus nuostolius, taip pat yra ekonominis mechanizmas nustatantis mokesčius už aplinkos teršimą ir išteklių naudojimą.

Kitas svarbus teisės aktas, kuriuo įgyvendinamas principas „teršėjas moka“ tai LR mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas (toliau – MUATĮ). Šis įstatymas nustato mokesčio už aplinkos teršimą kontrolę ir tvarką, o jo paskirtis ekonominėmis priemonėmis skatinti teršėjus mažinti aplinkos teršimą, vykdyti atliekų prevenciją ir tvarkymą, neviršyti nustatytų teršalų išmetimo į aplinką normatyvų, taip pat iš mokesčio kaupti lėšas aplinkosaugos priemonėms įgyvendinti. Šio įstatymo 4 str. 1 ir 2 d. nurodyta, kad mokestį už aplinkos teršimą iš stacionarių ir mobilių taršos šaltinių moka aplinką teršiantys fiziniai ir juridiniai asmenys, kurie nustatyta tvarka privalo turėti taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimą arba taršos leidimą, šio straipsnio 3 d. nurodo, kad mokestį už aplinkos teršimą gaminių ir pakuotės atliekomis moka

[40]„Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas“, LRS, žiūrėta 2020 m. sausio 22 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.2493/asr.
[41]*Ibid*

gaminių gamintojai ir importuotojai, tai reiškia, kad už atliekų tvarkymo išlaidas susimoka patys gamintojai ir importuotojai.[42]

Svarbu paminėti ir LR atliekų tvarkymo įstatymą (toliau – ATĮ), kurio kelios iš paskirčių yra nustatyti bendruosius atliekų prevencijos ir tvarkymo reikalavimus, kad būtų išvengta atliekų neigiamo poveikio visuomenės sveikatai ir aplinkai bei nustatyti atliekų tvarkymo ekonomines ir finansines priemones. Šiame įstatyme principas „teršėjas moka“ įtvirtintas atskiru 32 str., kuriame rašoma, kad atliekų tvarkymo srityje taikomas principas „teršėjas moka“, o jis reiškia, kad atliekų tvarkymo išlaidas turi apmokėti pirminis atliekų darytojas arba dabartinis ar ankstesnis atliekų turėtojas ir produktų, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ar importuotojas.[43] Šiame apibrėžime sąlyginai galima įžvelgti išvardintus subjektus, kurie yra teršėjai, t. y. atliekų darytojas, turėtojas, gamintojas ir importuotojas. Taip pat ATĮ 30^2 str. 1 d. teigia, kad komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodara už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nustatoma vadovaujantis atliekų tvarkymo srityje taikomu principu „teršėjas moka“[44].

Nutarime „Dėl valstybinio atliekų tvarkymo 2014–2020 metų plano patvirtinimo“[45] (toliau – planas) nemažai dėmesio skiriama principui „teršėjas moka“. Plane yra nurodyti pagrindiniai atliekų tvarkymo principai, tarp kurių yra ir principas „teršėjas moka“, reiškiantis kad visas atliekų tvarkymo išlaidas turi apmokėti pirminis atliekų darytojas arba dabartinis ar ankstesnis atliekų turėtojas ir produktų, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ar importuotojas. Pagal šį planą, Lietuvoje principas „teršėjas moka“ taikomas kuriant komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, tvarkant gamybos ir kitos ūkinės veiklos atliekas, organizuojant gamintojo atsakomybės principu pagrįstą gaminių ir pakuočių atliekų, susidarančių komunalinių atliekų sraute, gamyboje ir vykdant kitą ūkinę veiklą, tvarkymą.[46]

LR geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymo 17 str. 2 d. teigiama, kad nuotekų tvarkymo srityje taikomas principas „teršėjas moka“ reiškiantis, kad nuotekų tvarkymo išlaidas turi apmokėti asmenys, kuriems tiekiamas geriamasis vanduo ir teikiamos nuotekų tvarkymo, paviršinių nuotekų tvarkymo paslaugos.[47]

Taigi, Lietuvos teisės aktuose principas „teršėjas moka“ apibūdinamas, kaip fizinio ir juridinio asmens, taip pat atliekų turėtojo ir darytojo pareiga atlygini, apmokėti jų veiklos padarytą

[42]„Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas“, LRS, žiūrėta 2020 m. sausio 22 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.80721/asr.
[43]„Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas, *supra note*, 1.
[44]*Ibid*
[45]„Nutarimas „Dėl Valstybinio atliekų tvarkymo 2014-2020 metų plano patvirtinimo““, LRS, žiūrėta 2020 m. sausio 22 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.164386/asr
[46]*Ibid*
[47]„Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymas“, LRS, žiūrėta 2020 m. sausio 22 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.280587/asr

ar daromą žalą ir nuostolius, taip pat prevencijos ir atitaisymo išlaidas ir jei įmanoma atkurti padarytą žalą. Atsižvelgiant į kiekvieno nagrinėto įstatymo paskirtį bei tikslus, galima sakyti, kad Lietuvos aplinkos politikoje svarbiausią vietą užima AAĮ, kadangi jis nustato pamatines nuostatas, tačiau kalbant apie principą „teršėjas moka“, kuriuo siekiama finansinę atsakomybė, didesnis dėmesys tenka MUATĮ, kuris nustato mokesčio už aplinkos teršimą kontrolę ir tvarką.

Apibendrinant principo „teršėjas moka“ sampratas ES ir Lietuvos teisės aktuose, galima daryti išvadą, kad šio principas pagrindinis tikslas sukurti sistemą, kuria remiantis asmenys padarę žalos gamtai ar sukėlę realią grėsmę jai atsirasti, privalo padengti išlaidas, susijusias su visomis priemonėmis, kurių reikia šiai žalai ištaisyti ar ją sumažinti. Taip pat šio principo pagalba siekiama protingai paskirstyti išlaidas, kad žalą atstatytų tas asmuo, kuris sukėlė žalą, o ne visuomenė.

2. ATLIEKŲ TVARKYMO SEKTORIAUS TEISINIO REGULIAVIMO ANALIZĖ

Dabartinėje visuomenėje įvairios atliekos tampa žmogaus gyvenimo neišvengiama dalimi. Dėl sparčių globalizacijos procesų, ekonomikos, pragyvenimo lygio augimo, vartojimas tapo viena iš pagrindinių priežasčių lėmusių intensyvų atliekų augimą. Atsižvelgiant į individo poreikius gali susidaryti įvairios atliekos, pavyzdžiui: komunalinės atliekos, gamybos ir kitos ūkinės veiklos atliekos, pakuočių atliekos ir kita. Neišvengiamas atliekų susidarymas ir jo neigiamas poveikis aplinkai įpareigoja valstybes imtis visų įmanomų priemonių siekiant to išvengti. Todėl atliekų tvarkymas yra svarbi tiek ES, tiek Lietuvos aplinkos apsaugos politikos dalis, kuriai skiriamas didelis dėmesys. Atsižvelgiant į atliekų tvarkymo svarbą šiame skyriuje bus analizuojama atliekų ir atliekų tvarkymo samprata, bei atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas ES ir Lietuvoje.

2.1. Atliekų ir atliekų tvarkymo samprata

Dėl žmogaus ūkinės veiklos, pramonės, ekonomikos ir kitų priežasčių susidaro daug atliekų, kurios daro neigiamą poveikį mus supančiai aplinkai ar gamtai. Atliekas galime suprasti, kaip nebetinkamus naudoti žmogaus veikloje ir gamybos procesuose panaudotus medžiagų likučius, kuriuos atliekų turėtojas pašalina, nori pašalinti ar privalo pašalinti[48]. Vadinasi, kiekvienas fizinis ir juridinis asmuo yra atsakingas už savo sukurtas ar paliktas atliekas ir jų tinkamą bei teisėtą tvarkymą. Siekiant tinkamai atskleisti atliekų tvarkymo pagrindinius aspektus svarbu išsiaiškinti, kas yra atliekos ir ko nelaikome atliekomis.

Pagrindinis ES teisės aktas reguliuojantis atliekas – direktyva 2008/98/EB dėl atliekų. Šios Direktyvos 3 str. 1 p. įtvirtinta, kad atliekos – tai medžiaga ar objektas, kurio turėtojas atsikrato, ketina ar privalo atsikratyti[49]. Atsižvelgiant į Direktyvą, šis atliekų apibrėžimas yra vienas iš svarbiausių kriterijų medžiagą ar objektą priskirti prie atliekų, ir nors šis sąvokos apibrėžimas nėra plačiai išaiškintas, bet atkreipiant dėmesį į pagrindinius aspektus galima daryti išvadą, kad susidariusios nebereikalingos įvairios medžiagos yra kiekvieno asmens atsakomybė. Bendrojoje aplinkos apsaugos sistemoje atliekomis vadinamos tik skystos ir kietos atliekos, išskyrus nuotekas, kurios, kaip ir atmosferos ir oro teršalai, radioaktyvios ir kitos specifinės atliekos, yra tvarkomos ir apibrėžiamos pagal atitinkamų sričių reikalavimus, o pagal poveikį

[48]Venckus, *supra note*, 4: 151.
[49]„Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB 2008 m. lapkričio 19 d. dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas“, *supra note*, 24.

aplinkai ir žmonių sveikatai atliekas galima suskirstyti į paprastas ir pavojingas[50]. Atliekos, kurios tampa pavojingomis atliekomis turi pasižymėti savybėmis išvardytomis direktyvos 2008/98/EB III priede, o jų tvarkymui yra keliami griežtesni reikalavimai negu paprastoms atliekoms.

Tuo atveju, jeigu atliekos nepasižymi savybėmis, dėl kurių tampa pavojingomis, jos yra paprastos atliekos. Tačiau yra ir atvejų, kada medžiaga ar objektas nebus laikomas atlieka. Direktyva 2008/98/EB teigia, kad „tam tikros konkrečios atliekos nustoja būti atliekomis, kaip apibrėžta 3 straipsnio 1 punkte, kai su jomis atliekama naudojimo operacija, įskaitant perdirbimą, ir jos atitinka konkrečius kriterijus, kurie turi būti parengti laikantis šių sąlygų:

a) medžiaga ar objektas yra visuotinai naudojamas konkretiems tikslams;

b) tokiai medžiagai ar objektui egzistuoja rinka ar paklausa;

c) medžiaga ar objektas tenkina techninius reikalavimus konkretiems tikslams ir atitinka produktams taikytinus galiojančius teisės aktus bei standartus;

d) naudojant medžiagą ar objektą nebus padarytas bendras neigiamas poveikis aplinkai ar žmonių sveikatai“[51]. Kitas atvejis kada medžiaga ar objektas gali būti laikomas ne atlieka, tai kai jis gaunamas gamybos procese, kurio pirminis tikslas nėra šios medžiagos ar šio objekto gamyba, bus laikomas šalutiniu produktu, šiuo atveju jis turi atitikti kriterijus: tolesnis medžiagos ar objekto naudojimas yra aiškus; medžiaga ar objektas gali būti panaudoti tiesiogiai be jokio tolesnio apdirbimo; medžiagos ar objekto gamyba yra sudėtinė gamybos proceso dalis ir tolesnis naudojimas yra teisėtas[52]. Nors Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ESTT) byloje Nr. C-129/96 teigia, kad atliekų sąvoka iš esmės apima bet kokios rūšies liekanas, pramonės šalutinius produktus ar kitas medžiagas, atsirandančias dėl gamybos procesų“[53], tačiau atsižvelgiant į direktyvos 2008/98/EB nuostatas, galima teigti, kad jei medžiaga ar objektas atitiks visus pateiktus kriterijus ir sąlygas, jis taps ne atlieka, o šalutinių produktu.

ATĮ atliekų apibrėžimas pateikiamas 2 str. 6 d. – „medžiaga ar daiktas, kurių turėtojas atsikrato, ketina ar privalo atsikratyti“[54]. 3^2 str. taip pat pateikia sąlygas, kada atliekos praranda atliekų statusą:

„1) medžiaga ar daiktas yra visuotinai naudojamas konkretiems tikslams;

2) tokiai medžiagai ar daiktui egzistuoja rinka ar paklausa;

3) medžiaga ar daiktas tenkina techninius reikalavimus konkretiems tikslams ir atitinka produktams taikytinus galiojančius teisės aktus ir standartus;

[50]Vaišnoras, *supra note*, 5: 97.
[51]Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB 2008 m. lapkričio 19 d. dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas“, *supra note*, 24.
[52]*Ibid*
[53]„Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1997 m. gruodžio 18 d. sprendimas“, CURIA, žiūrėta 2020 m. vasario 17 d., https://curia.europa.eu/arrets/TRA-DOC-LT-ARRET-C-0129-1996-200406781-05_02.html
[54]„Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 1.

4) naudojant medžiagą ar daiktą nebus padarytas neigiamas poveikis aplinkai ar žmonių sveikatai“[55].

M. Vasiliauskas teigia, kad „pagal atliekų vertės sampratą atliekomis turėtume laikyti tik tokias medžiagas, kurios esamam jų turėtojui yra bevertės. Jeigu esamam turėtojui medžiagos yra bevertės (jas galima laikyti atliekomis), tai kitam (naujam) turėtojui tos pačios medžiagos yra labai vertingos (jų negalima laikyti atliekomis)“[56]. Atsižvelgiant į M. Vasiliausko pateiktą apibrėžimą, galima teigti, kad prie kriterijų, kada medžiaga nebus laikoma atlieka, galima priskirti tai, jog jei medžiagos turėtojui, medžiaga yra svarbi, ji gali būti nelaikoma atlieka.

Atliekų tvarkymo samprata yra įtvirtinta direktyvoje 2008/98/EB, kurioje teigiama, kad tai „atliekų surinkimas, vežimas, naudojimas (įskaitant rūšiavimą), ir šalinimas, taip pat tokių operacijų priežiūra ir šalinimo vietų vėlesnė priežiūra, įskaitant tokio pobūdžio veiksmus, kurių imasi prekiautojas ar tarpininkas“[57]. Atliekų surinkimas, suprantamas, kaip atliekų rinkimas, į kurį įeina ir preliminarus atliekų rūšiavimas ir preliminarus saugojimas, tam, kad jos būtų nuvežtos į atliekų apdorojimo įrenginius. Atliekų naudojimas – tai bet kokia operacija, kurios pagrindinis rezultatas yra atliekų panaudojimas naudingu tikslu, pakeičiant jomis kitas medžiagas. Ir galiausiai atliekų šalinimas – tai tokia operacija, kuri nėra naudojimas, net kai tokios operacijos antrinis rezultatas yra medžiagų ar energijos atgavimas.[58]

Taigi, atlieka – tai tam tikra medžiaga ir objektas, kurio turėtojas ketina juo atsikratyti, atsikrato ar privalo atsikratyti. Taip pat, svarbu atkreipti dėmesį į atliekos savybes, kad būtų aišku ar tai paprasta, ar pavojinga atlieka, nes nuo to priklauso atliekos tvarkymo būdas. Atliekų tvarkymas apima įvairias funkcijas bei operacijas, tokias kaip: surinkimas, vežimas, naudojimas, šalinimas.

2.2. Atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas Europos Sąjungoje

Kaip jau buvo minėta, dėl spartėjančių globalizacijos procesų žmonių poreikiai didėja, kas lemia ir įvairesnių atliekų kiekio didesnį susidarymą. Tai reiškia, kad atliekos turi būti tvarkomos atsižvelgiant į gamtos išteklius, jų išsaugojimą ir žmonių sveikatą. Kiekvienas fizinis ir juridinis asmuo atsako už savo sukurtas, naudojamas ar paliekamas atliekas ir jų tinkamą tvarkymą.

[55]„Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 1.
[56]Vasiliauskas, *supra note*, 8: 125.
[57]„Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB 2008 m. lapkričio 19 d. dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas“, *supra note*, 24.
[58]*Ibid*

Tinkamai organizuota ir įgyvendinta atliekų tvarkymo sistema turi didelę poveikį visuomenės sveikatai ir gamtai, todėl netvarkomos ir laiku nesurenkamos atliekos – tai vienas iš veiksnių lemiančių sąvartynų susidarymą, parazitų dauginimąsi, sukuria sąlygas formuotis antihigieninei gyvenamajai aplinkai ir kt.[59] ES atliekų tvarkymo politika siekiama sumažinti atliekų poveikį aplinkai bei sveikatai ir padidinti Europos išteklių naudojimo efektyvumą, taip pat siekiama perdirbti daug daugiau atliekų ir išgauti kuo mažiau papildomų gamtos išteklių. Ilgalaikis tikslas yra paversti Europą perdirbančia visuomene, kuri, kiek įmanoma, išvengtų atliekų, o neišvengiamas atliekas panaudotų kaip išteklius. Tinkamas atliekų tvarkymas yra esminis veiksnys siekiant užtikrinti išteklių naudojimo efektyvumą ir tvarų Europos šalių ekonomikos augimą.[60]

Siekiant atskleisti atliekų tvarkymą pagrindinius aspektus, svarbu išsiaiškinti, kokiais tikslais, prioritetais, principais bei teisės aktais vadovaujamasi, kad atliekų tvarkymas būtų efektyvus ir teisėtas.

2.2.1. Tikslai, prioritetai ir principai

Pagrindinis direktyvos 2008/98/EB tikslas – siekis sumažinti neigiamą atliekų susidarymo ir tvarkymo įtaką žmonių sveikatai ir aplinkai, o atliekų politika siekiama sumažinti išteklių naudojimą ir skatinti praktinį atliekų hierarchijos taikymą.[61]

Europos teisės aktuose nustatyti tikslai ir uždaviniai yra pagrindiniai veiksniai, gerinantys atliekų tvarkymą, skatinantys perdirbimo naujoves, ribojantys sąvartynų naudojimą ir sukuriantys paskatas keisti vartotojų elgesį. Patobulintas atliekų tvarkymas taip pat padeda sumažinti sveikatos ir aplinkos problemas, šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimą bei padeda išvengti neigiamo poveikio vietos lygiu. Atsižvelgiant į tai, 7-ojoje aplinkos veiksmų programoje nustatyti šie prioritetiniai atliekų politikos ES tikslai:

1. Sumažinti susidarančių atliekų kiekį;
2. Maksimaliai padidinti perdirbimą ir pakartotinį naudojimą;
3. Deginti tik neperdirbamas medžiagas;
4. Palaipsniui nutraukti sąvartynų išvežimą į neperdirbamas ir nenaudojamas atliekas;
5. Užtikrinti visišką atliekų politikos tikslų įgyvendinimą visose valstybėse narėse.[62]

---

[59] Viktorija Podgaiskytė, „Darnus atliekų tvarkymo sistemos vertinimas: kriterijų nustatymas“, *Mokslas – Lietuvos ateitis* 3, 4 (2011): 63. file:///D:/Downloads/5094-Article%20Text-11022-1-10-20180821.pdf

[60] „Atliekų statistika“, Eurostat statistics explained, žiūrėta 2020 m. vasario 19 d., https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Waste_statistics/lt#Kiek_i.C5.A1_viso_susidaro_atliek.C5.B3.3F

[61] „Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB 2008 m. lapkričio 19 d. dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas“, *supra note*, 24.

[62] „Waste“, European Commission – Environment, žiūrėta 2020 m. vasario 19 d., https://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm

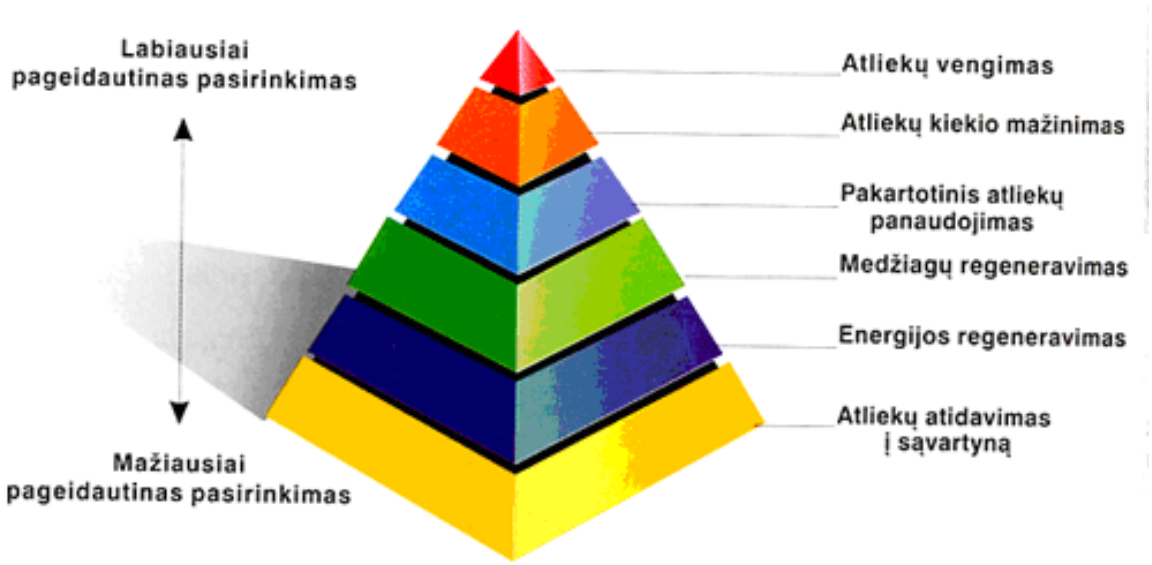
Be jau minėtų prioritetinių tikslų, taip pat yra išskiriami šie:

1. Mažinti ir geriau valdyti tam tikrus atliekų srautus. Atliekų mažinimo ir tvarkymo tikslai, tokie kaip – biologiškai skaidžių atliekų nukreipimas iš sąvartynų ir nebenaudojamų transporto priemonių bei elektrinių ir elektroninių atliekų surinkimo įranga, priklauso nuo tinkamo išankstinio planavimo ir tinkamai pasirinktų organizacinių priemonių.

2. Kova su nelegalia atliekų prekyba ir neteisėtu atliekų šalinimu. Tūkstančiams nelegalių sąvartynų keliose valstybėse narėse reikia strateginių veiksmų, kad būtų laikomasi pagrindų direktyvos dėl atliekų ir sąvartynų direktyvos taip pat turi būti tinkama tarpvalstybinių atliekų kontrolė.[63]

Europos Sąjungos požiūris į atliekų tvarkymą grindžiamas „atliekų hierarchija“, kuri nustato prioritetinę tvarką formuojant atliekų politiką ir tvarkant atliekas tokiu lygmeniu: prevencija, (pasirengimas) pakartotiniam naudojimui, perdirbimas, kitas naudojimas ir, kaip mažiausiai pageidautina galimybė, šalinimas (įskaitant sąvartynų šalinimą ir deginimą nenaudojant energijos).[64] Kadangi, atliekų tvarkymas, kaip buvo minėta, grindžiamas atliekų hierarchija svarbu aptarti jos pagrindinius lygmenis, kokie atliekų šalinimo būdai yra priimtiniausi, o kokie labiausiai nepageidaujami. (1 lentelė)

1 lentelė. Atliekų tvarkymo hierarchija[65]



Aukščiausias atliekų tvarkymo hierarchijos lygmuo – atliekų vengimas ir jų mažinimas. Šiais būdais siekiama skatinti žmones koreguoti kasdieninius įpročius, kurie lemia didelį vartotojiškumą. To pasekmė – didelis atliekų kiekis. Atliekų vengimas ir mažinimas glaudžiai

[63] *Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation*, (Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH), 398, https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf
[64] „Waste“, *supra note*, 62.
[65] Telšių regiono atliekų tvarkymo centras, žiūrėta 2020 m. vasario 19 d, http://www.tratc.lt/lietuva-pagal-komunaliniu-atlieku-tvarkyma-tarp-pirmaujanciu-es-saliu/

susijęs su tobulinamais gamybos metodais, kuriais siekiama pritraukti vartotojus, kuomet į rinką išleisti produktai, turintys mažiau pakuotės, tampa ekologiškesni.[66] Sekantis būdas – pakartotinis atliekų panaudojimas. „Naudojant atliekas pakartotinai, produktai, ar jų dalys, kurie jau laikomi atliekomis, juos sutvarkius, išvalius ar sutaisius vėl naudojami tuo pačiu tikslu, kuriam buvo sukurti. Pavyzdžiui, seni drabužiai yra persiuvami, sugedusių buitinės technikos prietaisų detalės yra panaudojamos kitų prietaisų remontui, senų baldų detalės panaudojamos kitų baldų gamybai ir t. t. Taip mažinama aplinkos tarša, taupomi ištekliai, gamybos sąnaudos būna santykinai nedidelės, nes atliekų nereikia arba beveik nereikia apdoroti“[67]. Kitas atliekų tvarkymo hierarchijos lygmuo – regeneravimas. Regeneravimas gali būti: medžiagų ir energijos. Paskutinis ir mažiausiai pageidaujamas atliekų tvarkymo būdų – šalinimas sąvartynuose, kuris, nors ir vienas pigiausių atliekų tvarkymo būdų, tačiau jis labiausiai kenkia aplinkai ir sveikatai[68]. Atsižvelgiant į atliekų tvarkymo būdus, pagal hierarchiją, ir jų poveikį aplinkai bei žmonių sveikatai, siekiama, kad atliekos būtų tvarkomos pagal labiausiai pageidautinus būdus.

Atliekų tvarkymo hierarchiją reikia suprasti, kaip gairių rinkinį ar optimalių ir geriausių pasirinkimų „meniu“, ne visada tai turi būti laikoma, kaip privalomu atliekų tvarkymo metodu. Tai suteikia reikiamo lankstumo, kai pasirenkamas ekologiškiausias ir ekonomiškiausias atliekų tvarkymo metodas konkrečiai situacijai. Ne visada yra mokslinis ar techninis pagrindas atliekų tvarkymo hierarchijoje, kaip, pavyzdžiui, kodėl medžiagų perdirbimui visada turėtų būti teikiama pirmenybė, o ne energijos atgavimui. Atsižvelgiant į tai, atliekų politika turi būti suderinta su bendrais aplinkos politikos tikslais. Svarbu ir tai, kad hierarchijoje nenagrinėjamos išlaidos, todėl tai nėra ekonomiškai efektyvių atliekų tvarkymo sistemų skatinimas.[69]

Reikia paminėti, kad „svarbus vaidmuo atliekų tvarkymo sistemoje tenka atliekų tvarkymui jų susidarymo vietoje – rūšiavimui, saugojimui, galimam antriniam panaudojimui. Išrūšiuotos arba apdorotos atliekos gali būti naudojamos pakartotinai, perdirbamos biologiniais, fizikiniais ar cheminiais būdais arba naudojamos energijai gauti tiesiogiai sudeginant arba išgaunant biodujas. Atliekos, kurių neįmanoma išvengti, turi būti naudojamos pakartotinai, perdirbamos arba naudojamos energijai gauti. Ir tik tos atliekos, kurių neįmanoma panaudoti, gali būti šalinamos arba deponuojamos sąvartynuose, kurie gali būti degių biodujų (metano) šaltinis“[70].

---

[66] *Being wise with waste: the EU's approach to waste management,* (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010), https://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/WASTE%20BROCHURE.pdf

[67] „Projektas „Kur keliauja atliekos? Sužinok ir papasakok!““, žiūrėta 2020 m. vasario 19 d., file:///D:/Downloads/Dalomoji%20medziaga%20I%20(1).pdf

[68] „Atliekų tvarkymas ES: faktai ir skaičiai (infografikas)“, Europos Parlamentas, žiūrėta 2020 m. vasario 19 d., https://www.europarl.europa.eu/news/lt/headlines/society/20180328STO00751/atlieku-tvarkymas-es-faktai-ir-skaiciai-infografikas

[69] Ireneusz Zbicinski ir kt., *Product Design and Life Cycle Assessment. Book 3 in a series on Environmental Managment*, (The BalticUniversity Press, 2006), 159.

[70] Vaišnoras, *supra note*, 5: 99.

ES yra įtvirtinti atliekų tvarkymo principai, kuriais grindžiama ši sritis, siekiant tinkamai ją organizuoti. Taigi, pagrindiniai atliekų tvarkymo principai:

- Atliekų tvarkymo hierarchija. Atliekų tvarkymo strategijos pirmiausia turi būti nukreiptos į: atliekų susidarymą, mažinimą kiekio ir kenksmingumo. Jei tai neįmanoma, atliekos turėtų būti pakartotinai naudojamos, perdirbamos ar panaudotos arba naudojamos kaip energijos šaltinis. Kaip paskutinė priemonė, atliekos turėtų būti saugiai pašalintos.
- Savarankiškumas. Valstybės narės kartu su kitomis valstybėmis narėmis turi sukurti integruotą ir tinkamą atliekų šalinimo įrenginių tinklą.
- Geriausia prieinama technika *n*ereikalaujanti didelių išlaidų. Emisijos iš įrenginių į aplinką turėtų būti kiek įmanoma labiau sumažintos ekonomiškai efektyvias būdais.
- Artumo principas. Reiškia, atliekos turi būti šalinamos kuo arčiau jos šaltinio.
- Atsargumo principas. Šiuo principu siekiama išvengti žalos gamtai ir žmonių sveikatai, kuria sukelia atliekų tvarkymas.
- Gamintojo atsakomybė. Ekonominės veiklos vykdytojai, ypač produktų gamintojai, turi būti atsakingi už savo produktus visą jų naudojimo laiką, iki tol kol jie netampa atliekomis.
- „Teršėjas moka“ principas. Asmenys atsakingi už atliekų susidarymą ir neigiamą poveikį aplinkai, turi padengti išlaidas susijusias su priemonėmis, kurių buvo imtasi siekiant užtikrinti aplinkos gerovę.[71]

Kiekvienas iš šių principų yra svarbus ir jų laikymasis užtikrina efektyvų ir ekonomišką atliekų tvarkymą. Nors visi šie principai turi didelės reikšmės atliekų tvarkymo srityje, tačiau principas „teršėjas moka“ yra pagrindinis Europos ir tarptautiniu lygiu taikomas principas, nes atliekų gamintojas ir turėtojas atliekas turėtų tvarkyti taip, kad būtų užtikrinta aukšto lygio aplinkos ir žmogaus sveikatos apsauga.[72]

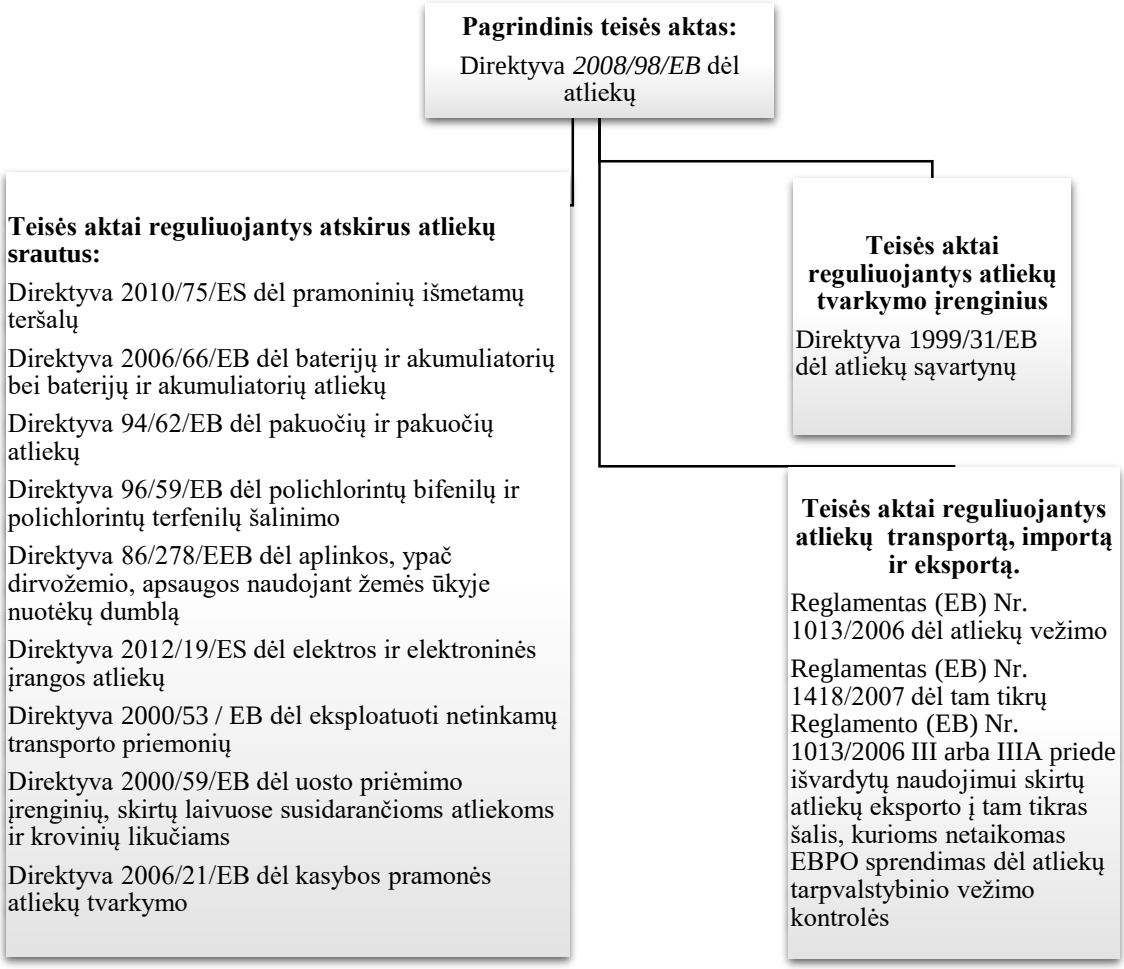
Taigi, ES atliekų tvarkymą grindžia iškeltais tikslais, prioritetais bei principais. Tinkamas jų reglamentavimas ir taikymas, gali padėti užtikrinti efektyvų atliekų tvarkymą gamtos atžvelgiu. Didžiausias dėmesys skiriamas atliekų tvarkymo hierarchijai, kuria siekiama atliekų prevencija ir vengimas, o atliekų šalinimas sąvartynuose pateikiamas, kaip pats nepalankiausias būdas tvarkyti atliekas.

[71] *Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation, supra note*, 63: 397 – 398.
[72] „Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB 2008 m. lapkričio 19 d. dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas“, *supra note*, 24.

2.2.2. Pagrindiniai teisės aktai

Atliekų tvarkymo politika ES yra viena iš pagrindinių aplinkosaugos sričių, kuriai skiriamas gana didelis dėmesys. Todėl ši sritis yra išsamiai reglamentuota teisės aktuose (direktyvose, reglamentuose ir kt.). ES atliekų tvarkymo politikoje svarbiausias teisės aktas direktyva 2008/98/EB dėl atliekų. Atsižvelgiant į kitus teisės aktus, juos galima suskirstyti i tris grupes, t. y. teisės aktus, kurie reguliuoja: atskirus atliekų srautus, atliekų tvarkymo įrenginius ir atliekų transportą, importą ir eksportą. (2 lentelė)

2 lentelė. ES atliekų tvarkymo teisės aktai[73]



Direktyva 2008/98/EB nustatomos priemonės, kuriomis siekiama apsaugoti aplinką ir žmonių sveikatą užkertant kelią atliekų susidarymui, siekiama mažinti bendrą išteklių naudojimo poveikį ir didinant tokio naudojimo efektyvumą. Direktyvoje yra pateikiamos atliekų tvarkymo sąvokos ir apibrėžimai. Taip pat Direktyva reglamentuoja alyvų atliekas, biologines atliekas bei pavojingų atliekų kontrolę, nurodo, kad atliekos turi būti tvarkomis laikantis atliekų tvarkymo

[73]Sudaryta autorės remiantis: Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation, *supra note,* 63: 404.

hierarchijos principo. Ši Direktyva turėtų padėti ES tapti labiau „atliekas perdirbančia visuomene“, kuri vengtų atliekų susidarymo ir naudotų atliekas kaip išteklius.[74]

Teisės aktai reguliuojantys atskirus atliekų srautus. Ši teisės aktų kategorija pasižymi tuo, kad išskiriamos konkrečios atliekos sritys, kurios reguliuojamos atskirais teisės aktais. Keletą jų trumpai aptarsime. Direktyva 2010/75/ES „dėl pramoninių išmetamų teršalų“ nustato taisyklės, reglamentuojančias integruotą taršą, kurią sukelia pramoninė veikla, prevenciją ir kontrolę. Taip pat nustatomos taisyklės, skirtos užkirsti kelią į orą, vandenį ir žemę išmetamiems teršalams, arba, jei tai yra neįmanoma, mažinti jų kiekį ir užkirsti kelią atliekų susidarymui, siekiant aukšto aplinkos apsaugos lygio.[75] Direktyva 2006/66/EB „dėl baterijų ir akumuliatorių bei baterijų ir akumuliatorių atliekų“ reglamentuoja pateikimo į rinką taisyklės ir visų pirma draudimu teikti į rinką baterijas ir akumuliatorius, kurių sudėtyje yra pavojingų medžiagų, taip pat reglamentuotos baterijų ir akumuliatorių atliekų surinkimo, apdorojimo, perdirbimo ir šalinimo konkrečios taisyklės, skirtos papildyti atitinkamus Bendrijos teisės aktus dėl atliekų bei skatinti baterijų ir akumuliatorių atliekų aukšto lygio surinkimą ir perdirbimą.[76] Direktyva 94/62/EB „dėl pakuočių ir pakuočių atliekų“ nustato priemones, kad nebūtų gaminamos pakuočių atliekos ir būtų taikomi papildomi pagrindiniai principai – pakartotinio pakuočių naudojimas, perdirbimas ir kitos pakuočių atliekų naudojimo formos, ir taip būtų sumažintas galutinis tokių šalinamų atliekų kiekis.[77] Direktyva 96/59/EB „dėl polichlorintų bifenilų ir polichlorintų terfenilų šalinimo“ skirta suderinti valstybių narių aktus dėl kontroliuojamo PCB šalinimo, įrangos, užterštos PCB, nukenksminimo ir šalinimo ir (arba) panaudotų PCB šalinimo, kad, remiantis šios direktyvos nuostatomis, būtų galima juos visiškai pašalinti.[78] Direktyva 86/278/EEB „dėl aplinkos, ypač dirvožemio, apsaugos naudojant žemės ūkyje nuotėkų dumblą“ reguliuoja dumblo naudojimą žemės ūkyje taip, kad nebūtų daroma žala dirvožemiui, augmenijai, gyvūnams ir žmonėms, taip pat siekiama skatinti teisingą nuotėkų dumblo naudojimą.[79]

---

[74] „Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB 2008 m. lapkričio 19 d. dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas“, *supra note*, 24.

[75] „Europos parlamento ir tarybos direktyva 2010/75/ES 2010 m. lapkričio 24 d. dėl pramoninių išmetamų teršalų (taršos integruotos prevencijos ir kontrolės)“,EUR-Lex, žiūrėta 2020 m. vasario 24 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:02010L0075-20110106

[76] „Europos parlamento ir tarybos direktyva 2006/66/EB 2006 m. rugsėjo 6 d. dėl baterijų ir akumuliatorių bei baterijų ir akumuliatorių atliekų ir Direktyvos 91/157/EEB panaikinimo“, EUR-Lex, žiūrėta 2020 m. vasario 24 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:02006L0066-20180704

[77] „Europos parlamento ir tarybos direktyva 94/62/EB 1994 m. gruodžio 20 d. dėl pakuočių ir pakuočių atliekų“, EUR-Lex, žiūrėta 2020 m. vasario 24 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:01994L0062-20180704

[78] „Tarybos direktyva 96/59/EB 1996 m. rugsėjo 16 d. dėl polichlorintų bifenilų ir polichlorintų terfenilų šalinimo (PCB/PCT)“, EUR-Lex, žiūrėta 2020 m. vasario 24 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:01996L0059-20090807

[79] „Tarybos direktyva 1986 m. birželio 12 d. dėl aplinkos, ypač dirvožemio, apsaugos naudojant žemės ūkyje nuotėkų dumblą (86/278/EEB)“, EUR-Lex, žiūrėta 2020 m. vasario 24 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:01986L0278-20180704

Teisės aktai reguliuojantys atliekų tvarkymo įrenginius. Prie šios kategorijos yra išskiriama direktyva 1999/31/EB „dėl atliekų sąvartynų“, kurios tikslas užtikrinti laipsnišką sąvartynuose šalinamų atliekų, visų pirma atliekų, tinkamų perdirbti ar kitaip naudoti, kiekio mažinimą, ir, atliekoms ir sąvartynams taikant griežtus eksploatavimo ir techninius reikalavimus, numatyti priemones, procedūras ir gaires, kuriomis siekiama išvengti neigiamo poveikio aplinkai, ypač paviršinio ir požeminio vandens, dirvožemio ir oro taršos, ir aplinkai pasauliniu mastu, įskaitant šiltnamio efektą, taip pat atliekų šalinimo sąvartynuose keliamo pavojaus žmonių sveikatai, kylantį šalinant atliekas sąvartynuose per visą sąvartyno veikimo laiką, arba kuo labiau jį sumažinti.[80]

Paskutinioji teisės aktų kategorija – teisės aktai reguliuojantys atliekų transportą, importą ir eksportą. Reglamentas (EB) Nr. 1013/2006 „dėl atliekų vežimo“ nustato atliekų vežimo procedūrų ir kontrolės režimą, priklausantį nuo atliekų kilmės, paskirties vietos ir vežimo maršruto, vežamų atliekų tipo ir jų tvarkymo būdo paskirties vietoje. Reglamentas taikomas atliekoms vežti tarp valstybių narių, Bendrijoje ar tranzitu per trečiąsias šalis, kai jos iš Bendrijos eksportuojamos į trečiąsias šalis, kai jos į Bendriją importuojamos iš trečiųjų šalių bei tranzitu per Bendriją vežant iš vienų trečiųjų šalių į kitas.[81]

Atsižvelgiant į ES teisės aktus atliekų tvarkymo sektoriuje, galima teigti, kad ji yra gana plačiai reglamentuota ir išplėtota. Tinkamas teisės aktuose nustatytų reikalavimų įgyvendinimas visose ES narėse gali užtikrinti efektyvią atliekų tvarkymo politiką, kas gali padėti eiti tikslo link – kurti švarią ir saugią aplinką žmonėms ir gamtai.

2.3. Atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas Lietuvoje

ES teisės aktuose dažniausiai yra nurodyta, kad bendrieji reikalavimai nurodyti valstybėms narėms turi būti perkelti į nacionalinę teisę, atsižvelgiant į valstybėje esančias sąlygas, ekonomiką ir kt. Tai sukuria galimybę valstybėms narėms pačioms sukurti įstatymų įgyvendinimo struktūra. Todėl, Lietuva atliekų tvarkymo sektoriaus politiką formuoja ir įgyvendina remdamasi ES nustatytais reikalavimais.

Nors Lietuva imasi visų veiksmų siekiant tinkamai tvarkyti atliekas, saugoti gamtą ir žmonių sveikatą, tačiau tebekyla problemų dėl atliekų tvarkymo. Lietuva sėkmingai siekia 50 proc. perdirbimo tikslo, kurį reikia įgyvendinti iki 2020 m., bet dar turi užtikrinti, kad taip pat būtų

[80] „Tarybos direktyva 1999/31/EB 1999 m. balandžio 26 d. dėl atliekų sąvartynų“, EUR-Lex, žiūrėta 2020 m. vasario 24 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:01999L0031-20180704

[81] „Europos parlamento ir tarybos reglamentas (EB) Nr. 1013/2006 2006 m. birželio 14 d. dėl atliekų vežimo“, EUR-Lex, žiūrėta 2020 m. vasario 24 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A02006R1013-20140526

pasiekti perdirbimo tikslai po 2020 m., ypatingą dėmesį skirdama rūšiuojamajam surinkimui. Lietuva laikoma sparčiausiai augančia Europos novatore, bet jos ekologinių inovacijų veiksmingumas vis dar gerokai atsilieka nuo ES vidurkio. Svarbu paminėti, kad Lietuva padarė didelę pažangą atliekų tvarkymo srityje: nuo 2014 m. sąvartynuose šalinamą atliekų kiekį sumažino perpus iki 33 proc. Perdirbimas ir kompostavimas (48 proc.) tapo pagrindinėmis apdorojimo galimybėmis ir šiek tiek viršijo ES vidurkį – maždaug 46 proc. Šis pokytis daugiausia susijęs su padidėjusiu kompostavimu, kuris nuo 2014 m. padidėjo beveik 150 proc. iki 24 proc., ir Lietuvos rezultatai tapo vienais geriausių Europos Sąjungoje (Europos Sąjungoje vidutiniškai kompostuojama 17 proc. atliekų). [82]

Nepaisant to, kad Lietuvoje atliekų tvarkymo politika remiasi ES reikalavimais, svarbu išnagrinėti, kokiais tikslais ir prioritetais valstybė grindžia atliekų tvarkymą, kokias principais remiasi, ir ,žinoma, kokie yra pagrindiniai teisės aktai reglamentuojantys atliekų tvarkymą Lietuvoje.

2.3.1. Tikslai, prioritetai ir principai

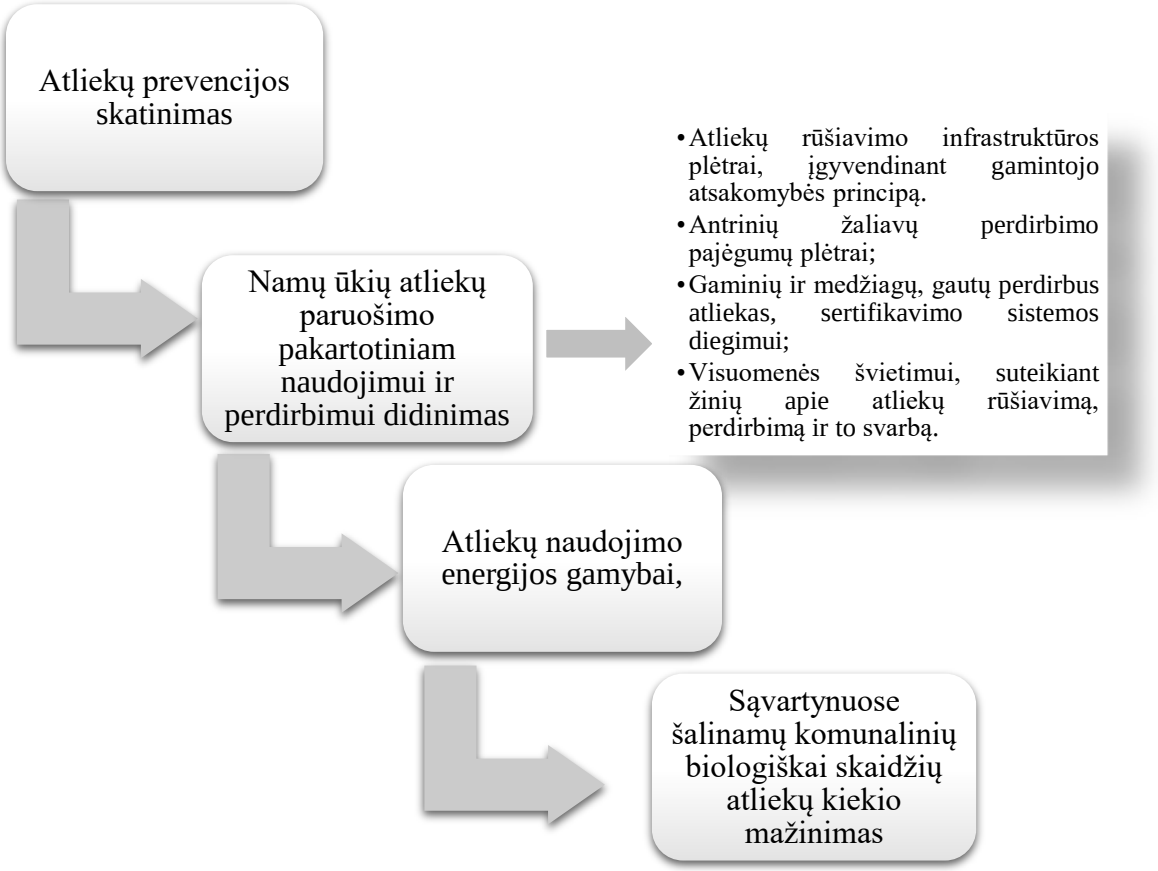
Lietuvoje, kaip ir ES, atliekų tvarkymas yra prioritetinė sritis, kuriai skiriamas pakankamai didelis dėmesys. Augantis įvairių rūšių atliekų kiekis įpareigoja valstybę imtis visų įmanomų priemonių, kurių pagalba atliekų tvarkymas taptų mažiau pavojingas aplinkai ir žmonių sveikatai. To pasiekti padeda atliekų sektoriuje išsikelti tikslai, prioritetai bei principai.

Nacionalinėje aplinkos apsaugos strategijoje numatomas aplinkos apsaugos politikos tikslas – pasiekti, kad Lietuvos aplinka būtų sveika, švari ir saugi, darniai tenkinanti visuomenės, aplinkosaugos ir ekonomikos poreikius. Strategijoje yra išskiriamos keturios prioritetinės sritys: darnus gamtos išteklių naudojimas ir atliekų tvarkymas; aplinkos kokybės gerinimas; ekosistemų stabilumo išsaugojimas; klimato kaitos švelninimas ir prisitaikymas prie klimato kaitos keliamų aplinkos pokyčių. Išskiriant atliekų tvarkymo sritį, strategijoje yra numatytas tikslas, kad reikia mažinti susidarančių atliekų kiekį, taip užtikrinant aplinkai bei žmonių sveikatai saugų atliekų tvarkymą ir racionalų atliekų medžiaginių ir energinių išteklių naudojimą, siekiant sumažinti gamtos, kitų išteklių naudojimą ir, be abejo, atliekų šalinimą sąvartynuose. Šio tikslo siekiama pasitelkiant esmines politikos įgyvendinimo kryptis, kurios iš esmės yra panašios į jau minėtą atliekų tvarkymo hierarchiją.[83] (3 lentelė)

[82]Komisijos tarnybų darbinis dokumentas*, 2019 m. ES aplinkos nuostatų įgyvendinimo peržiūra Šalies ataskaita – LIETUVA*, (Europos Sąjunga, 2019), žiūrėta 2020 m. vasario 25 d., https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_lt_lt.pdf

[83]„Nutarimas „Dėl nacionalinės aplinkos apsaugos strategijos patvirtinimo““, *supra note*, 32.

3 lentelė. Atliekų tvarkymo esminės įgyvendinimo kryptys[84]



Kaip ir atliekų tvarkymo hierarchijoje taip ir įgyvendinimo kryptyje svarbiausia yra: atliekų prevencijos skatinimas, kur daugiausia dėmesio skiriama gamybos ir kitos ūkinės veiklos atliekoms, ypač pavojingoms atliekoms. Prevencija siekiama, kad atliekų kiekis nedidėtų arba bent didėtų daug lėčiau negu gamyba. Taip pat išskiriama namų ūkių atliekų paruošimo pakartotiniam naudojimui ir perdirbimui didinimas. Siekiama, kad vykdant ES įsipareigojimus 2020 m. 50 proc. namų ūkio atliekų būtų pakartotinai naudojamos ar perdirbamos, daugiausiai dėmesio skiriant: atliekų rūšiavimo infrastruktūros plėtrai, įgyvendinant gamintojo atsakomybės principą; antrinių žaliavų perdirbimo plėtrai; gaminių ir medžiagų, gautų perdirbus atliekas, sertifikavimo sistemos diegimui; visuomenės švietimui, apie atliekų rūšiavimą, perdirbimą ir jo svarbą. Svarbu ir atliekų naudojimo energijos gamybai, atsižvelgiant į jų galimą poveikį aplinkos komponentams bei sąvartynuose šalinamų komunalinių biologiškai skaidžių atliekų kiekio mažinimas.[85]

Nacionalinė darnaus vystymosi strategija numato ilgalaikius ir trumpalaikius atliekų tvarkymo sektoriaus tikslus, taip pat išskiria stiprybes, silpnybes, galimybes ir grėsmes. NDVS išskiriami 3 pagrindiniai darnaus vystymosi blokai – aplinkos kokybė ir gamtos ištekliai,

[84]Sudaryta autorės, remiantis „Nutarimu „Dėl nacionalinės aplinkos apsaugos strategijos patvirtinimo““, *supra note*, 32.
[85]„Nutarimas „Dėl nacionalinės aplinkos apsaugos strategijos patvirtinimo““, *supra note*, 32.

ekonomikos vystymasis, socialinis vystymasis. Atsižvelgiant į šiuos blokus, atliekų tvarkymo srityje, yra išskiriamas štai toks ilgalaikis tikslas: sukurti tinkamiausią atliekų tvarkymo sistemą atsižvelgiant į socialinį, ekonominį bei aplinkosauginį požiūrį, sumažinti atliekų susidarymą bei jų neigiamą poveikį, užtikrinti racionalų atliekų energijos išteklių naudojimą. Trumpalaikiai tikslai – sukurti šiuolaikišką komunalinių atliekų tvarkymo infrastruktūrą, pavojingų atliekų tvarkymo sistemą, išplėsti viešųjų komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimą, ugdyti gyventojams atliekų tvarkymo kultūrą ir kelti visuomenės ekologinį sąmoningumą.[86] NDVS atsižvelgdama į vidaus ir išorės veiksnius bei procesus, atliekų tvarkymo srityje išskiria stiprybes, silpnybes, galimybes ir grėsmes. Keletas iš stiprybių*:* sukurta atliekų tvarkymo teisinė bazė, ES atliekų tvarkymą reglamentuojančių teisės aktų nuostatos laiku perkeliamos į Lietuvos Respublikos nacionalinę teisę, sukurta regioninių komunalinių atliekų tvarkymo sistemų pagrindai. Kaip silpnybės pateikiamos: neišplėtotas atliekų naudojimas ir perdirbimas, atliekų šalinimas sąvartynuose, neužtikrintas medicininių atliekų tvarkymo sveikatos priežiūros įstaigose finansavimas. Kaip galimybes NDVS išskiria: uždarius aplinkos apsaugos ir visuomenės sveikatos saugos reikalavimų neatitinkančius sąvartynus ir pradėjus eksploatuoti regioninius nepavojingų atliekų sąvartynus, atsiranda galimybė geriau kontroliuoti į sąvartynus priimamas atliekas, skatinti atliekų rūšiavimą ir perdirbimą ar kitokį naudojimą. Kaip grėsmės įvardijamos*:* atliekų tvarkymui neefektyviai taikant principą „teršėjas moka“, nebus sukurta veiksminga atliekų tvarkymo sistema; neužtikrinus visuotinės, geros kokybės ir prieinamos viešosios komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos, gali didėti aplinkos teršimas atliekomis.[87]

Nagrinėjant Lietuvos atliekų tvarkymo srityje taikomus principus, buvo atsižvelgta į A. Vaišnoro knygoje išskiriamus principus ir į LR Vyriausybės nutarimą „Dėl valstybinio atliekų tvarkymo 2014–2020 metų plano patvirtinimo“ bei palyginta su ES reglamentuotais principais (4 lentelė). A. Vaišnoras išskiria štai tokius principus:

- Atliekų prevencijos ir atliekų tvarkymo hierarchija.
- Atliekų tvarkymo įrenginių pakankamumo principas. ES narės, turi sukurti pakankamą ir integruotą atliekų šalinimo įrenginių tinklą.
- Geriausių prieinamų gamybos būdų taikymo principas. Atliekų tvarkymo įrenginiai turi būti eksploatuojami ir pastatyti taip, kad aplinkos tarša būtų kiek įmanoma daugiau sumažinta, o įrenginiai dirbtų ekonomiškai ir efektyviai.
- Artumo principas.

[86] „Nutarimas „Dėl nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo““, *supra note,* 38.
[87] *Ibid*

- Gamintojo atsakomybė arba principas „teršėjas moka“. Visi subjektai, ypač tie, kurie gamina produkciją, turi prisiimti atsakomybę už visą jų gaminių gyvavimo ciklą ir tokių atliekų tvarkymą.[88]

Valstybiniame atliekų tvarkymo plane išskiriami šie principai: savarankiškumo ir artumo, atsargumo ir tvarumo: remiantis tvarumo principu, tvarkant atliekas turi būti palaikomas stabilumas ir vientisumas, techninio galimumo ir ekonominio gyvybingumo: kuriant ir plėtojant atliekų tvarkymo infrastruktūrą turi būti įvertintos techninės ir ekonominės galimybės, visuotinumo principas: viešoji komunalinių atliekų tvarkymo paslauga turi būti siūloma bei teikiama visiems komunalinių atliekų turėtojams, principas „teršėjas moka“ ir gamintojo atsakomybės principas.[89]

4 lentelė. Atliekų tvarkymo principai[90]

Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation	Alfonsas Vaišnoras „Europos Sąjungos aplinkos politika“	LR Vyriausybės nutarimas „Dėl valstybinio atliekų tvarkymo 2014–2020 metų plano patvirtinimo“
•Atliekų tvarkymo hierarchija •Savarankiškumas Bendrijose ir, jei įmanoma, valstybių narių lygmeniu •Geriausia prieinama technika, nereikalaujanti didelių išlaidų •Artumo principas •Atsargumo principas •Gamintojo atsakomybė •Principas „teršėjas moka“	•Atliekų prevencijos ir atliekų tvarkymo hierarchija •Atliekų tvarkymo įrenginių pakankamumo principas •Geriausių prieinamų gamybos būdų taikymo principas •Artumo principas. •Gamintojo atsakomybė arba principas „teršėjas moka“	•Savarankiškumo ir artumo •Atsargumo ir tvarumo •Techninio galimumo ir ekonominio gyvybingumo •Visuotinumo principas. •„Teršėjas moka“ •Gamintojo atsakomybės principas

Taigi, atsižvelgiant į išvardintus atliekų tvarkymo principus Lietuvoje, galima daryti išvadą, kad jie yra glaudžiai susiję su ES teisės aktuose reglamentuotais principais. A. Vaišnoras principus pateikia tokius pačius, kokie reglamentuoti ir ES, o Vyriausybės nutarime, pastebėtina,

[88] Vaišnoras, *supra note,* 5: 100.
[89] „Nutarimas „Dėl Valstybinio atliekų tvarkymo 2014-2020 metų plano patvirtinimo““, *supra note,* 45.
[90] Sudaryta autorės remiantis: „Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation“, Alfonsas Vaišnoras „Europos Sąjungos aplinkos politika“ ir LR Vyriausybės nutarimu „Dėl valstybinio atliekų tvarkymo 2014–2020 metų plano patvirtinimo“.

kad nėra reglamentuoti vieni iš svarbiausių principų atliekų tvarkymo sektoriuje – atliekų hierarchijos ir atliekų prevencijos principai. Tačiau, žvelgiant į visumą, Lietuva, kaip ES narė, įgyvendina reikalavimus nustatytus ES ir atsižvelgdama į šalies situaciją nustato tikslus, kurie pritaikyti ir ES tikslams.

2.3.2. Pagrindiniai teisės aktai

Kaip jau ne kartą buvo minėta, atliekų tvarkymo politika yra viena iš prioritetinių sričių tiek ES, tiek ir Lietuvoje, kuria siekiama, kad atliekų tvarkymas būtų saugus, efektyvus, o svarbiausia tinkamai reglamentuotas ir teisėtas. Valstybė siekdama įgyvendinti įsipareigojimus ES perkelia reikalavimus į savo teisinę atliekų tvarkymo politiką, atsižvelgdama į esamą situaciją ir keliamus tikslus. Todėl, tikslinga aptarti pagrindinius teisės aktus Lietuvoje, kurie reglamentuoja atliekų tvarkymo politiką.

Vienas iš svarbiausių teisės aktų atliekų tvarkymo politikoje – ATĮ. Šiame įstatyme yra reglamentuotos pagrindinės sąvokos apibrėžiančios atliekų tvarkymą, taip pat nustatytas atliekų tvarkymo valstybinis reglamentavimas, pagrindiniai atliekų tvarkymo sistemų organizavimo ir planavimo principai, taip pat ir komunalinių atliekų tvarkymo sistema. ATĮ numatyti reikalavimai atliekų turėtojams ir atliekų tvarkytojams, taip pat atliekų tvarkymo ekonomines ir finansines priemones bei gamintojų, importuotojų, platintojų teises ir pareigas.[91] ATĮ 3 str. reglamentuoja atliekų prevencijos ir tvarkymo srityje taikomą prioritetų eiliškumą:

„1) prevencija;

2) paruošimas naudoti pakartotinai prieš tai atskyrus produktus ar jų sudedamąsias dalis, netinkamus pakartotiniam naudojimui;

3) perdirbimas prieš tai atskyrus atliekas, netinkamas perdirbti;

4) kitoks naudojimas, pavyzdžiui, naudojimas energijai gauti prieš tai atskyrus atliekas, netinkamas perdirbti ar kitaip panaudoti;

5) šalinimas prieš tai atskyrus perdirbti ar kitaip panaudoti tinkamas atliekas“[92].

Be abejo, toks eiliškumas taikomas atsižvelgiant į bendruosius aplinkos apsaugos principus (atsargumą, tvarumą, technines galimybes, ekonominį pagrįstumą, išteklių apsaugą), atsižvelgiama ir į bendrą poveikį aplinkai, ekonomikai, socialinei aplinkai, visuomenės sveikatai. ATĮ taip pat nurodo atskirų srautų atliekų tvarkymo ypatumus: elektros ir elektroninės įrangos, eksploatuoti netinkamų transporto priemonių, alyvos, baterijų ir akumuliatorių bei pakuočių.[93]

[91] „Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 1.
[92] *Ibid*
[93] *Ibid*

ATĮ 4 str. 1 d. reglamentuotas atliekų tvarkymo organizavimas, kuriama teigiama, kad „atliekų turėtojas šio Įstatymo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka turi atliekas perduoti atliekų tvarkytojams arba gali tvarkyti atliekas pats. Atliekos tvarkomos aplinkos ministro patvirtintose Atliekų tvarkymo taisyklėse nustatyta tvarka“[94]. Vadinasi, kitas svarbus teisės aktas, kurį būtina paminėti – atliekų tvarkymo taisyklės[95] (toliau – ATT). Šiose taisyklėse reglamentuotos pagrindinės vartojamos sąvokos, nustatyti reikalavimai atliekų rūšiavimui, surinkimui, vežimui, laikinajam laikymui bei apdorojimui. Taip pat nustatyti reikalavimai produktų platintojams, priimantiems vartotojų atiduodamas produktų atliekas. ATT nustato papildomus biologinių ir pavojingųjų atliekų tvarkymo reikalavimus, taip pat prekybos atliekomis ir tarpininkavimo organizuojant atliekų naudojimą ar šalinimą ypatumus bei atliekų apskaitos ir tvarkymo dokumentų saugojimo tvarką. ATT IX skyriuje įtvirtintas reikalavimas atliekų naudojimo ar šalinimo techniniam reglamentui, kuris nustato, kad atliekas naudojančios ar šalinančios įmonės, taip pat ir įmonės, kurios paruošia atliekas naudoti ar šalinti, privalo turėti atliekų naudojimo ar šalinimo techninį reglamentą. XVI skyriuje pateikiamas teisės aktų sąrašas, kuris nustato papildomus reikalavimus atskirų atliekų rūšių tvarkymui. ATT 1 priedo IV skyriuje reglamentuotas išsamus atliekų sąrašas.[96]

Išskiriant specifinių atliekų srautų tvarkymą, svarbu paminėti išsamiau reglamentuotą pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymą. Šiame atliekų sraute svarbus yra „Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas“[97] (toliau – PIPATĮ). PIPATĮ reglamentuoja pagrindines vartojamas sąvokas, užstato sistemą už pakuotes, nustato pagrindinius pakuočių reikalavimus, taip pat bendruosius LR gaminamų ir į LR įvežamų pakuočių ir pakuočių atliekų apskaitos, surinkimo, ženklinimo, naudojimo reikalavimus, siekiant išvengti pakuočių ir pakuočių atliekų neigiamo poveikio aplinkai ir žmonių sveikatai. Taip pat reglamentuoja gamintojų, importuotojų, pardavėjų, vartotojų, atliekų tvarkytojų teises ir pareigas tvarkant pakuotes ir pakuočių atliekas. Svarbu tai, kad PIPATĮ taikomas visiems pakuočių vartotojams ir ūkinės veiklos vykdytojams.[98] Lygiagrečiai šio įstatymo eina LR aplinkos ministro įsakymas „Dėl pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo “[99]. Šios taisyklės taikomos pakuočių gamintojams, gamintojams, importuotojams, užstato už vienkartines pakuotes sistemos administratoriams, užstato už daugkartines pakuotes sistemos administratoriams bei pakuočių

[94] „Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas“, supra note, 1.
[95] „Įsakymas „Dėl atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo““, LRS, žiūrėta 2020 m. kovo 18 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.84302/asr
[96] *Ibid*
[97] „Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas“, LRS, žiūrėta 2020 m. kovo 18 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.150891/asr
[98] *Ibid*
[99] „Įsakymas „Dėl pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo““, LRS, žiūrėta 2020 m. kovo 18 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.179369/asr

pardavėjams, kurios nustato ribinį leistiną kenksmingųjų medžiagų kiekį pakuotėse, pakuočių ženklinimo, pakuočių ir vienkartinių pakuočių, kurioms taikoma užstato už vienkartines pakuotes sistema, atliekų apskaitos ir atsiskaitymo pagal apskaitos duomenis tvarką.[100]

Kitas svarbus teisės aktas atliekų tvarkymo sistemoje – MUATĮ. Šis įstatymas siekia „ekonominėmis priemonėmis skatinti teršėjus mažinti aplinkos teršimą, vykdyti atliekų prevenciją ir tvarkymą, neviršyti nustatytų teršalų išmetimo į aplinką normatyvų, taip pat iš mokesčio kaupti lėšas aplinkosaugos priemonėms įgyvendinti“[101], taip pat nustato fizinių ir juridinių asmenų mokesčio už aplinkos teršimą mokėjimo tvarką ir kontrolę.[102] MUATĮ įteisintas gamintojo atsakomybes principas – gamintojas privalo organizuoti šių atliekų tvarkymą arba mokėti mokestį, kuris būtų naudojamas atliekoms surinkti ir perdirbti. MUATĮ kartu su PIPATĮ sudaro teisinį pagrindą stipriai išplėsti antrinių žaliavų, kurių didžiąją dali sudaro pakuočių atliekos, atskirą surinkimą ir perdirbimą.[103]

Svarbu paminėti ir LR aplinkos ministro įsakymą „Dėl Atliekų sąvartynų įrengimo, eksploatavimo, uždarymo ir priežiūros po uždarymo taisyklių patvirtinimo“[104] (toliau – taisyklės), kurios „nustato atliekų šalinimo sąvartynuose tvarką bei sąvartynų įrengimo, eksploatavimo, uždarymo ir priežiūros po uždarymo reikalavimus, kad nekiltų arba kiek galima būtų sumažintas atliekų sąvartynų neigiamas poveikis aplinkai, ypač paviršiniam ir požeminiam vandeniui, dirvožemiui ir atmosferai, bei bet koks pavojus žmonių sveikatai“[105]. Taip pat taisyklėse reglamentuotas sąvartynų teritorijų planavimas, poveikio aplinkai vertinimas bei sąvartyno projektavimas ir įrengimas. Remiantis taisyklėmis, sąvartynas – atliekų šalinimo įrenginys ant žemės ar žemėje (po žeme), kuriam priklauso atliekų šalinimo įrenginiai (kuriuose atliekų gamintojas šalina savo atliekas jų susidarymo vietoje) ir nuolatiniai (veikiantys ilgiau negu metus) įrenginiai, naudojami laikinai saugoti atliekas.[106]

Taigi, galima teigti, kad visa teisinė bazė kuriama remiantis ES aplinkos apsaugai skirtais teisės aktais, atsižvelgiant į išsikeltus tikslus bei uždavinius. Ji yra gana plati, atsižvelgiama ir į atskirus atliekų tvarkymo srautus. Lietuvoje, aplinkos apsaugos politikos teisės aktai reglamentuoja taisykles, pareigas ir kitas svarbias nuostatas, kuriomis siekiama, kad atliekų tvarkymas būtų efektyvus ir nekeliantis neigiamo poveikio aplinkai bei žmonių sveikatai. Teisės aktais taip pat siekiama, kad atliekų kiekis mažėtų, todėl yra skatinamas perdirbimas, pakartotinis naudojimas ir svarbiausia – prevencija.

---

[100] „Įsakymas „Dėl pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo““, *supra note*, 99.
[101] „Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas“, *supra note*, 42.
[102] *Ibid*
[103] Romualdas Juknys, *Aplinkotyra* (Kaunas: Vytauto Didžioji universitetas, 2015), 264.
[104] „Įsakymas „Dėl Atliekų sąvartynų įrengimo, eksploatavimo, uždarymo ir priežiūros po uždarymo taisyklių patvirtinimo““, LRS, žiūrėta 2020 m. kovo 18 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.112711/asr
[105] *Ibid*
[106] *Ibid*

Apibendrinant, atliekų tvarkymo sektoriaus teisinį reguliavimą ES ir Lietuvoje, galima daryti išvadą, kad šiam sektoriui skiriamas ypatingas dėmesys. Kadangi į Lietuvos aplinkos apsaugos teisės aktus yra perkeltos ES nuostatos, galima teigti, kad iš esmės atliekų tvarkymo reglamentavimas yra vienodas. Atliekos, tiek ES, tiek Lietuvoje, suprantamos, kaip medžiagos ar kitokie objektai, kurio turėtojas ketina juo atsikratyti, atsikrato ar privalo atsikratyti. Todėl atliekų tvarkymas apima įvairias funkcijas bei operacijas, tokias kaip: surinkimas, vežimas, naudojimas, šalinimas, tam, kad būtų užtikrintas efektyvus atliekų pašalinimas. Pagrindinis tikslas atliekų tvarkymo sektoriuje – siekis mažinti atliekų kiekį bei neigiamą atliekų tvarkymo įtaką aplinkai bei žmonių sveikatai. Išsikeltus tikslus tiek ES, tiek Lietuva įgyvendina teisės aktų bei pagrindinių principų pagalba. Nors atliekų tvarkymo sektoriuje principų yra ne vienas, tačiau didelis dėmesys tenka atliekų tvarkymo hierarchijai, kuria siekiama atliekų prevencija ir vengimas, o atliekų šalinimas sąvartynuose pateikiamas, kaip pats nepalankiausias būdas tvarkyti atliekas, ir principui „teršėjas moka“ pagal kurį subjektai, ypač tie, kurie gamina produkciją, turi prisiimti atsakomybę už visą jų gaminių gyvavimo ciklą ir tokių atliekų tvarkymą. Todėl tinkamas atliekų tvarkymo reglamentavimas ir nuostatų laikymasis gali padėti gamtai apsisaugoti nuo neigiamo atliekų poveikio.

3. PRINCIPO „TERŠĖJAS MOKA“ TAIKYMAS TEISMŲ PRAKTIKOJE

Tiek ES, tiek Lietuvos teismų praktika, turi svarbų vaidmenį teisinėje sistemoje. Teisės aktuose ir mokslinėje literatūroje įtvirtintas principas „teršėjas moka“ atliekų tvarkymo sektoriuje atrodo didelių klausimų nesukelia, tačiau jo taikymas praktikoje, realiame gyvenime, dažnai susilaukia nemažai klausimų ir sukelia tam tikrų neaiškumų dėl taikymo ir vertinimo, kai susiduriama su įvairiomis situacijomis. Tokiose situacijose, tai išspręsti padeda teismų sistema, kurios pagrindinis tikslas vykdyti teisingumą. Todėl šiame skyriuje bus analizuojamas principo „teršėjas moka“ taikymas teismų praktikoje, siekiant išsiaiškinti, kaip teismai vertina ir aiškina klausimus susijusius su principu „teršėjas moka“.

3.1. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas

ESTT pagrindinė užduoti nagrinėti Sąjungos teisės aktų teisėtumą ir užtikrinti vienodą šios teisės aiškinimą ir taikymą. Kad Teismas galėtų tinkamai vykdyti savo užduotis, jam yra suteikta apibrėžta jurisdikcija procedūroje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą ir nagrinėjant įvairių rūšių ieškinius.[107] „Teisingumo Teismas dirba kartu su valstybių narių teismais, turinčiais bendrąją kompetenciją taikyti Europos Sąjungos teisę. Siekdami užtikrinti efektyvų ir vienodą Europos Sąjungos teisės aktų taikymą ir išvengti bet kokių aiškinimo skirtumų, nacionaliniai teismai gali, o tam tikrais atvejais ir privalo, kreiptis į Teisingumo Teismą, prašydami išaiškinti Europos Sąjungos teisę tam, kad, pavyzdžiui, vėliau galėtų patikrinti, kaip nacionaliniai teisės aktai atitinka šią teisę“[108]. Atsižvelgiant į darbo temą, tikslinga išnagrinėti ESTT bylas, siekiant išsiaiškinti su kokiomis problemomis susiduriama nagrinėjant bylas susijusias su principu „teršėjas moka“ atliekų tvarkymo sektoriuje.

2017 m. kovo 30 d. ESTT byla C 335/16. Buvo pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą dėl principo „teršėjas moka“ ir direktyvos 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančios kai kurias direktyvas 14 str. 1 d. išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant komunalinės atliekų tvarkymo įmonės ginčą su atliekų tvarkymo paslaugos gavėjais dėl sąskaitų, susijusių su komunalinių atliekų surinkimu ir tvarkymu, apmokėjimo.[109]

---

[107]„Teisingumo Teismas“, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, žiūrėta 2020 m. kovo 19 d., https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/lt/#jurisprudences

[108]Regina Prapiestienė ir Deimilė Prapiestytė, „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo vaidmuo įgyvendinant Europos Sąjungos aplinkos politiką“, *Geografija* 46 (2010): 34, file:///D:/Desktop/33-42.pdf

[109]„Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017 m. kovo 30 d sprendimas“, InfoCuria, žiūrėta 2020 m. kovo 19 d., http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=189343&pageIndex=0&doclang=lt&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2808544

Teisinis pagrindas. Remiantis ES teise, direktyva 2008/98/EB, „išlaidos turėtų būti paskirstomos taip, kad jos atspindėtų faktines su aplinka susijusias atliekų susidarymo ir tvarkymo išlaidas“[110], taip pat „principas „teršėjas moka“ yra pagrindinis Europos ir tarptautiniu lygiu taikomas principas. Atliekų gamintojas ir turėtojas atliekas turėtų tvarkyti taip, kad būtų užtikrinta aukšto lygio aplinkos ir žmogaus sveikatos apsauga“[111]. Taip pat, direktyvos 2008/98/EB 14 str. nurodo, kad „pagal principą „teršėjas moka“ atliekų tvarkymo išlaidas turi padengti pirminis atliekų gamintojas arba dabartinis ar ankstesnis atliekų turėtojas. Valstybės narės gali nuspręsti, kad atliekų tvarkymo išlaidas turi iš dalies arba visiškai padengti produkto, iš kurio susidarė atliekos, gamintojai ir kad tokio produkto platintojai gali pasidalyti šias išlaidas“[112]. Atsižvelgiant į šios direktyvos nuostatas, matyti, kad pats principas „teršėjas moka“ turi būti taikomas kiekvienoje valstybėje narėje, atsižvelgiant į esamą situaciją, taip pat yra palikta teisė valstybėms narėms pačioms nuspręsti išlaidų padalijimo klausimus. Remiantis Kroatijos teise teigiama, kad atliekų tvarkymas grindžiamas aplinkos apsaugos srities nacionalinės teisės, Sąjungos teisės ir tarptautinės teisės aktuose įtvirtintų principų laikymusi, visų pirma principo „teršėjas moka“, pagal kurį „atliekų gamintojui, ankstesniam atliekų turėtojui arba atliekų turėtojui tenka atliekų tvarkymo priemonių išlaidos ir jis yra finansiškai atsakingas už priemonių, skirtų atlyginti žalą, kurią jie sukėlė arba galėtų sukelti, įgyvendinimą“[113]. Taip pat nurodyta, kad „su atliekų tvarkymu susijusios išlaidos tenka prekės, kurią gaminant tos atliekos susidarė, gamintojui arba atliekų gamintojui“[114]. Paslaugų tiekėjas paslaugos kainas privalo skaičiuoti laikydamasis sąlygos, kad bus užtikrintas principo „teršėjas moka“ taikymas. Paslaugų tiekėjas turi apskaičiuoti mokesčius proporcingai atliekų kiekiui, perduotam per apskaitinį laikotarpį. Kiekio kriterijus grindžiamas perduotų atliekų mase ar atliekų konteinerių tūriu, skaičiumi, kiek kartų šie konteineriai buvo ištuštinti. Taip pat į paslaugos kainą turi įtraukti šias išlaidas: atliekų surinkimo įrangos įsigijimo ir priežiūros išlaidas, atliekų gabenimo išlaidas, atliekų apdorojimo išlaidas ir kitas išlaidas.[115] Atsižvelgiant į Kroatijos teisėje aiškinamą principą „teršėjas moka“, matyti, kad jo aiškinimas iš esmės atitinka ES pateiktą „teršėjas moka“ apibrėžimą.

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai. „Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad atsakovai turi tik 120 litrų dydžio konteinerį ir kad [...] atsiskaitymo už teikiamas atliekų tvarkymo paslaugas tikslu apskaičiuoja mėnesinį mokestį už atliekų išvežimą pagal naudojamų konteinerių dydį. Taigi ši bendrovė mokestį apskaičiavo pagal ištuštintų

[110]„Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB 2008 m. lapkričio 19 d. dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas“, *supra note*, 24.
[111]*Ibid*
[112]*Ibid*
[113]„Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017 m. kovo 30 d sprendimas“, *supra note*, 109.
[114]*Ibid*
[115]*Ibid*

konteinerių tūrį, o ne pagal pas atsakovus pagrindinėje byloje faktiškai susidariusių atliekų svorį“[116]. Dėl prejudicinio klausimo teismas pažymi, kad valstybės narės, atsižvelgdamos į direktyvos 2008/98/EB 15 str., turi užtikrinti, kad remiantis principu „teršėjas moka“ turi kolektyviai padengti visas atliekų šalinimo išlaidas[117]. „Dabar galiojančioje Sąjungos teisėje nėra jokio remiantis SESV 192 straipsniu priimto teisės akto, kuris numatytų valstybėms narėms privalomą konkretų komunalinių atliekų šalinimo išlaidų finansavimo metodą, todėl šis finansavimas gali, atitinkamos valstybės narės pasirinkimu, būti užtikrinamas mokesčiu, rinkliava arba bet kuriuo kitu būdu. Tokiomis aplinkybėmis rėmimasis apmokestinimo kriterijais, kurie grindžiami paslaugų gavėjams duoto konteinerio tūriu, atsižvelgiant, be kita ko, į jų užimamo nekilnojamojo turto plotą ir šio turto paskirtį, gali leisti apskaičiuoti šių atliekų šalinimo išlaidas ir paskirstyti jas atskiriems turėtojams, nes šie du parametrai gali daryti tiesioginę įtaką minėtų išlaidų sumai“[118]. Vadinasi, numatant kainą dėl atliekų tvarkymo, remiamasi galinčių susidaryti atliekų kiekiu, o ne faktiškai susidariusių ir perduotų surinkti atliekų svoriu, todėl negali būti laikoma prieštaraujančia direktyvos 2008/98/EB nuostatoms.

ESTT nusprendė, kad direktyvos 2008/98/EB 14 str. ir 15 str. 1 d. „turi būti aiškinami taip, kad, remiantis dabar galiojančiais Sąjungos teisės aktais, pagal juos nedraudžiama nacionalinės teisės norma, kaip antai nagrinėjama pagrindinėje byloje, pagal kurią komunalinių atliekų tvarkymo ir šalinimo paslaugai finansuoti numatoma kaina, apskaičiuota remiantis šių paslaugos gavėjų generuojamo atliekų kiekio vertinimu, o ne pagal atliekų, kurias jie faktiškai pagamino ir atidavė surinkti, kiekį, taip pat nedraudžiama tai, kad paslaugos gavėjai kaip atliekų turėtojai moka papildomą mokestį, skirtą atliekų apdorojimui, įskaitant jų perdirbimą, būtinoms investicijoms finansuoti“[119]. ESTT taip pat pažymėjo, kad teismas pateikęs prašymą, turi patikrinti ar atliekų turėtojams neteks išlaidų, kurios bus neproporcingos atliekų kiekiui ar pobūdžiui. Šiuo atveju nacionalinis teismas turi atsižvelgti į visus kriterijus, nes jie gali daryti įtaką atliekų tvarkymo išlaidų sumai.[120] Atsižvelgus į nagrinėtą bylą, matyti, kad ESTT nagrinėdamas bylą, pabrėžė, kad nacionalinė teisė neturi prieštarauti ES teisei, tačiau yra palikta galimybė, atsižvelgiant į savo šalies teisinę sistemą, situaciją ir kitus kriterijus galima numatyti ir kitokius reikalavimus.

2018 m. kovo 15 d. ESTT sprendimas byloje C-104/17. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų 15 str. išaiškinimo. „Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *SC Cali Esprou SRL* ir *Administraţia Fondului pentru Mediu*

[116] „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017 m. kovo 30 d sprendimas“, *supra note*, 109.
[117] *Ibid*
[118] *Ibid*
[119] *Ibid*
[120] *Ibid*

(Aplinkos fondo administracija, Rumunija, toliau – AFA) ginčą dėl mokesčio, kurį AFA nustatė bendrovei *Cali Esprou*, teisėtumo; tas mokestis apskaičiuotas remiantis pakuočių kiekiu, kurį 2013–2014 metais bendrovė pateikė Rumunijos rinkai“[121].

Teisinis pagrindas. Remiantis ES teise, direktyva 94/62/EB, „[…] geriausias būdas neleisti gaminti pakuočių atliekų yra mažinti bendrą pakuočių apimtį […] svarbu, kad visi, kurie dalyvauja gaminant, naudojant, importuojant pakuotes ir pakuotus produktus bei jais prekiauja, geriau suvoktų pakuočių tapimo atliekomis mastus ir pagal principą „teršėjas moka“ prisiimtų atsakomybę už tokias atliekas; […] kuriant ir įgyvendinant šioje direktyvoje numatytas priemones, turėtų dalyvauti ir glaudžiai bendradarbiauti visi partneriai ir atitinkamai dalytis atsakomybe“[122]. Šios Direktyvos 15 str. numatyta, kad „remdamasi atitinkamomis Sutarties nuostatomis, Taryba priima ekonominius instrumentus, skatinančius šios Direktyvos tikslų įgyvendinimą. Jei tokie instrumentai nepriimti, valstybės narės, laikydamosi Bendrijos aplinkosaugos principų ir, *inter alia*, principo „teršėjas moka“ bei prievolių, atsirandančių iš Sutarties, gali imtis šių tikslų įgyvendinimui reikalingų priemonių“[123]. Remiantis Rumunijos teise „ekonominės veiklos vykdytojai, Rumunijos juridiniai asmenys, toliau nurodytomis sąlygomis atsako už visas dėl pakuočių, kurias jie pateikia nacionalinei rinkai, susidariusias atliekas […] ekonominės veiklos vykdytojai turi pasiekti bent jau tuos tikslus, kurie taikomi pakuočių atliekoms, susidariusioms dėl nacionalinei rinkai pateiktų arba pagal sutartį susigrąžintų pakuočių, kurių atsekamumas yra užtikrinamas“[124].

Pagrindinė byla ir prejudicinis klausimas. *Cali Esprou* apskundė šį sprendimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, ji tvirtina negalinti būti laikoma teršėja, nes tvarko pakuotes, o ne pakuočių atliekas. Be to, jų teigimu, Nepaprastojo vyriausybės potvarkio dėl aplinkos fondo 9 str. 1 d. d punktas prieštarauja principui „teršėjas moka“, kuris įtvirtintas direktyvos 94/62/EB 15 str., ir kuris numato galimybę imtis nacionalinių priemonių šios direktyvos tikslams pasiekti, laikantis Sąjungos aplinkos politikos principų, *inter alia*, principo „teršėjas moka“[125]. Atsižvelgiant į aplinkybes, Rumunijos teismas sustabdė bylos nagrinėjimą ir pateikė ESTT prejudicinį klausimą: „Ar Direktyvos 94/62/EB 15 straipsnį galima aiškinti taip: pagal šį straipsnį Europos Sąjungos valstybei narei draudžiama priimti teisės normas, kuriomis įvedamas mokestis ekonominės veiklos vykdytojams, kurie pateikia nacionalinei rinkai įpakuotas prekes ir

[121]„Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2018 m. kovo 15 d sprendimas“, InfoCuria, žiūrėta 2020 m. kovo 20 d., http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=ter%25C5%25A1%25C4%2597jas%2Bmoka%252C%2Batliek%25C5%25B3%2Btvarkymas&docid=200268&pageIndex=0&doclang=lt&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=21557#ctx1

[122]„Europos parlamento ir tarybos direktyva 94/62/EB 1994 m. gruodžio 20 d. dėl pakuočių ir pakuočių atliekų“, *supra note*, 77.

[123]*Ibid*

[124]„Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2018 m. kovo 15 d sprendimas“, *op. cit*.

[125]*Ibid*

pakuotes, bet patys niekaip jų nepakeičia, tik tokios pačios formos parduoda ekonominės veiklos vykdytojui, kuris jas vėliau parduoda galutiniam vartotojui, kai minėtas mokestis mokamas už kilogramais nustatomą skirtumą tarp kiekio, atitinkančio minimalius pakuočių atliekų panaudojimo ar sudeginimo atliekų deginimo įmonėse energijai gauti ir perdirbimo tikslus, ir realiai panaudoto ar sudeginto atliekų deginimo įmonėse energijai gauti ir perdirbto pakuočių atliekų kiekio?“[126].

Dėl prejudicinio klausimo. „Direktyvos 94/62/EB 15 straipsnyje numatyta, kad Taryba priima ekonomines priemones, kuriomis skatinama įgyvendinti šios direktyvos tikslus, ir kad, jei tokios priemonės nepriimtos, valstybės narės, laikydamosi Sąjungos aplinkos politikos principų ir, *inter alia*, principo „teršėjas moka“ bei prievolių, atsirandančių iš SESV, gali imtis šiems tikslams įgyvendinti reikalingų priemonių. Taryba nepriėmė tokių ekonominių priemonių, kuriomis būtų nustatytas mokestis už valstybių narių rinkai pateikiamas pakuočių atliekas, todėl valstybės narės gali imtis priemonių, laikydamosi 15 straipsnio antrame sakinyje nustatytų sąlygų“[127]. Taip pat direktyva 94/62/EB konstatuoja, kad „visi, kurie dalyvauja gaminant, naudojant, importuojant pakuotes ir pakuotus produktus ir jais prekiauja, geriau suvoktų pakuočių tapimo atliekomis mastus ir prisiimtų atsakomybę už tokias atliekas“[128]. Vadinasi, principas „teršėjas moka“ taikomas ne tik tiems, kas tiesiogiai atsako už atliekų susidarymą, – jo apimtis yra platesnė. Jis taikomas ir tiems, kas prisideda prie tokio atliekų susidarymo, importuotojams ir įpakuotų prekių platintojams.

Taigi, mokestis atitinka direktyvos 94/62/EB siekiamus tikslus, taip pat mokestis akivaizdžiai atitinka reikalavimą laikytis direktyvos 94/62/EB 15 str. įtvirtinto principo „teršėjas moka“. „Todėl valstybė narė gali ekonominės veiklos vykdytojams, kurie niekaip nepakeičia pakuočių, kurias pateikia nacionalinei rinkai, nustatyti mokestį ir tuo nepažeidžia Direktyvos 94/62/EB 15 straipsnyje įtvirtinto principo „teršėjas moka““[129]. ESTT kelis kartus yra nusprendęs, kad piniginis mokestis – tai vidaus mokestis, jei jis taikomas pagal bendrąją vidaus mokesčių sistemą, kuri sistemiškai taikoma gaminių grupėms remiantis objektyviais, nuo gaminių kilmės ar paskirties nepriklausančiais kriterijais, todėl, atsižvelgiant į tai kas išdėstyta, reikia pripažinti, kad šis mokestis yra piniginis mokestis, kuris taikomas pagal bendrąją vidaus mokesčių sistemą, ir kuri sistemiškai taikoma gaminių grupei.[130]

ESTT nusprendė, kad direktyvos 94/62/EB 15 str. ir jame įtvirtintas principui „teršėjas moka“ neprieštarauja nacionalinės teisės normoms, „kuriomis ekonominės veiklos vykdytojas,

[126] „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2018 m. kovo 15 d sprendimas“, *supra note,* 121.
[127] *Ibid*
[128] „Europos parlamento ir tarybos direktyva 94/62/EB 1994 m. gruodžio 20 d. dėl pakuočių ir pakuočių atliekų“, *supra note,* 77.
[129] „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2018 m. kovo 15 d sprendimas“, *op. cit.*
[130] *Ibid*

kuris niekaip nepakeičia rinkai pateikiamų pakuočių, įpareigojamas mokėti mokestį, apskaičiuojamą pagal pakuočių atliekų masės, atitinkančios minimalius jų panaudojimo energijai gauti ir perdirbimo tikslus, ir realiai panaudotų arba perdirbtų pakuočių atliekų masės skirtumą“[131].

2017 m. liepos 13 d. ESTT sprendimas byloje C-129/16. „Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl SESV 191 ir 193 straipsnių ir dėl direktyvos 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Túrkevei Tejtermelő Kft.* (toliau – TTK) ir *Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség* (Aplinkos ir gamtos apsaugos nacionalinė inspekcija, Vengrija, toliau – Inspekcija) ginčą dėl TTK paskirtos baudos už neteisėtą jai priklausančiame žemės sklype atliekų deginimą, dėl kurio buvo užterštas oras“[132].

Teisinis pagrindas. Remiantis ES teise, direktyva 2004/35/EB, „žalos aplinkai išvengimas ir ištaisymas turėtų būti įgyvendinamas plėtojant Sutartyje nurodytą „teršėjas moka“ principą ir laikantis tolydžios plėtros principo. Šios Direktyvos pagrindinis principas turėtų būti tai, kad subjektas, kurio veikla sukėlė žalą arba neišvengiamą (realią) tokios žalos grėsmę aplinkai, turi būti finansiškai atsakingas, kad paskatintų subjektus priimti priemones ir vystyti technologijas žalos aplinkai pavojui sumažinti, kad sumažintų savo galimą finansinę atsakomybę“[133]. Taip pat pabrėžiama, kad žalą aplinkai sudaro ir oro dalelių padaryta žala, jei ji sukelia žalą žemei, vandeniui, natūralioms buveinėms ar saugomoms rūšims. Minėta Direktyva, taip pat pažymi, kad siekiant veiksmingai taikyti atsakomybės mechanizmą, turi būti nustatytas teršėjas ar keli teršėjai, taip pat žala turi būti apskaičiuojama ir konkreti bei turi būti priežastinis ryšys tarp žalos ir teršėjo[134]. Direktyvos 2004/35/EB 16 str. 1 d. yra patikslinta, kad „ši direktyva netrukdo valstybėms narėms išsaugoti arba priimti griežtesnes nuostatas, susijusias su žalos aplinkai prevencija ir ištaisymu, įskaitant ir nustatymą papildomų veiklų, kurioms būtų taikomi šios direktyvos žalos prevencijos ir ištaisymo reikalavimai, ir nustatymą papildomų atsakingų šalis“[135]. Remiantis Vengrijos įstatymo „Dėl aplinkos apsaugos“ 102 str. 1 d. „atsakomybė už žalą arba pavojų aplinkai solidariai tenka (jei neįrodyta priešingai) nekilnojamojo turto, kuriame atsirado žala aplinkai arba buvo vykdoma veikla, kuri sukėlė pavojų aplinkai, savininkui arba naudotojui žalos arba pavojaus aplinkai atsiradimo momentu. Pagal to paties straipsnio 2 dalį savininkui

[131] „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2018 m. kovo 15 d sprendimas“, *supra note,* 121.
[132] „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017 m. liepos 13 d. sprendimas“, InfoCuria, žiūrėta 2020 m. kovo 20 d., http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=ter%25C5%25A1%25C4%2597jas%2Bmoka%252C%2Batliek%25C5%25B3%2Btvarkymas&docid=192696&pageIndex=0&doclang=lt&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=133736#ctx1
[133] „Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB 2004 m. balandžio 21 d. dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)“, *supra note,* 12.
[134] *Ibid*
[135] *Ibid*

netaikoma solidarioji atsakomybė, jeigu jis nurodo faktinį nekilnojamojo turto naudotoją ir vienareikšmiškai įrodo, kad nėra atsakingas“[136].

Remiantis Vyriausybės dekretu dėl oro kokybės apsaugos draudžiama atliekas deginti atvirose erdvėse ar įrenginiuose, kurie neatitinka teisės aktuose įtvirtintų atliekų deginimo nuostatų ir sąlygų. Pažymėtina, kad deginimas atviroje erdvėje yra, kai atliekos užsidega dėl bet kokios priežasties, išskyrus natūralias priežastis.[137]

Pagrindinė byla. Pirmosios instancijos aplinkos apsaugos institucija buvo informuota, kad Vengrijoje esančiame žemės sklype, kurio savininkė yra TTK, buvo deginamos atliekos. Savininkė nurodė, kad žemės sklypą buvo išnuomojus fiziniam asmeniui, bet paaiškėjo, kad jis mirė. Institucija, TTK nusprendė paskirti baudą, kaip žemės sklypo savininkei už nuostatų pažeidimą.[138]. Atsižvelgiant į aplinkybes ESTT buvo pateikti šie prejudiciniai klausimai: „1. Ar pagal SESV 191 straipsnį ir Direktyvą [2004/35] draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais, viršijant tai, ko reikalaujama pagal principą „teršėjas moka“, už aplinkos apsaugą atsakingai administracinei institucijai suteikiama teisė specifine forma nustatyti pareigą savininkui atlyginti žalą aplinkai, ir prieš tai ji neprivalo iš esmės įrodyti šio asmens (komercinės bendrovės) elgesio ir taršos atvejo priežastinio ryšio buvimo? 2. Jei atsakymas į pirmąjį klausimą yra neigiamas ir jei, atsižvelgiant į oro taršą, nebūtina atlyginti žalos aplinkai, ar pagrįsta pagal valstybės narės teisės aktus skirti griežtesnę baudą oro kokybės apsaugos srityje, nei numatyta Direktyvos [2004/35] 16 straipsnyje ir SESV 193 straipsnyje, ar, atvirkščiai, šie griežtesni teisės aktai niekaip negali lemti to, kad savininkui, kuris nėra atsakingas už taršą, išskirtinai kaip baudžiamoji priemonė būtų skiriama bauda?“[139].

Dėl prejudicinių klausimų. „SESV 191 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Sąjungos aplinkos politika siekiama aukšto apsaugos lygio ir kad ji, be kita ko, grindžiama principu „teršėjas moka“. Šitaip šia nuostata siekiama nustatyti tik bendruosius Sąjungos teisės principus aplinkos srityje, kadangi, remiantis SESV 192 straipsniu, sprendimą dėl veiksmų, kurių reikia imtis, kad būtų pasiekti šie tikslai, turi priimti Europos Parlamentas ir Europos Sąjungos Taryba pagal įprastą teisėkūros procedūrą. Kadangi SESV 191 straipsnio 2 dalis, kurioje įtvirtintas principas „teršėjas moka“, susijęs su Sąjungos veiksmais, šia nuostata negali remtis privatūs asmenys, siekdami, kad nebūtų taikomas toks, koks nagrinėjamas pagrindinėse bylose, nacionalinės teisės aktas, susijęs su į aplinkos politiką patenkančia sritimi, kai netaikoma jokio Sąjungos teisės akto, priimto SESV 192 straipsnio pagrindu, kuris konkrečiai reglamentuoja nagrinėjamą situaciją. Darytina išvada, kad TTK negali remtis SESV 191 straipsnio 2 dalyje įtvirtintu principu „teršėjas moka“, nes

[136]„Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017 m. liepos 13 d. sprendimas“, *supra note,* 132.
[137]*Ibid*
[138]*Ibid*
[139]*Ibid*

situacija, su kuria yra susijusi pagrindinė byla, yra konkrečiai reglamentuojama remiantis SESV 192 straipsniu priimtu Sąjungos teisės aktu“[140]. Todėl, atsakant į pirmąjį klausimą teismas pažymi, kad direktyvos nuostatas ir SESV straipsnius reikia aiškinti tiek, kiek ji patenka į nagrinėjamos situacijos taikymo sritį, todėl tuo remiantis nedraudžiami nacionaliniai teisės aktai, kurie nagrinėjami byloje, kuriuose nustatyta kita kategorija žmonių, kurie atsakingi už žalos aplinkai atsiradimą, su sąlyga, kad teisės nuostatos neprieštaraus ir atitiks bendruosius ES teisės principus ir nuostatas. Atsakydamas į antrąjį klausimą teismas pažymi, kad valstybė narė laikydamasi ES nuostatų ir bendrų principų nustato, kad minėti žemės sklypų savininkai yra solidariai atsakingi už žalą aplinkai, ji teisėtai gali numatyti sankcijas, kuriomis sustiprinamas šio sugriežtinto apsaugos mechanizmo veiksmingumas.[141]

Taigi, ESTT spręsdamas prejudicinius klausimus, dėl principo „teršėjas moka“ taikymo, pažymi, kad pagal šį principą subjektas, kurio veikla sukėlė žalą arba realią tokios žalos grėsmę aplinkai, turi būti finansiškai atsakingas. Valstybės narės turi teisę savo nacionalinėje teisėje, atsižvelgdamos į aplinkos politikos situaciją, teisės aktus ir kt., priimti griežtesnes nuostatas nei numato ES teisės aktai, tačiau jos negali prieštarauti ir turi atitikti ES bendruosius principus ir nuostatas. Pažymi ir tai, kad griežtesnių nuostatų taikymas, nereiškia, kad jos prieštarauja ES teisės aktams.

3.2. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (toliau – LAT) pagrindinė funkcija – formuoti vienodą bendrosios kompetencijos teismų praktiką aiškinant ir taikant įstatymus bei plėtoti teisę, tokiu būdu užtikrinti vienodą teisės aiškinimą ir taikymą visoje valstybėje. Tai svarbu tuo, kad vienoda teismų praktika yra būtina sąlyga asmenų lygybei prieš įstatymą užtikrinti, pasitikėjimo teise ir teisingumu, teisinio tikrumo ir saugumo garantas. LAT nagrinėdamas bylas patikrina, ar žemesnės instancijos teismas nepadarė teisės aiškinimo ar taikymo klaidos. [142] Atsižvelgiant į LAT funkciją, svarbu išsiaiškinti, kokia teismų praktika taikoma atsižvelgiant į principo „teršėjas moka“ atliekų tvarkymo sektoriuje.

2019 m. spalio 10 d. LAT nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-292-1075/2019. LAT teismo posėdyje išnagrinėjo civilinę bylą pagal UAB „Palink“ (toliau – ieškovė) kasacinį skundą dėl Kauno apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos nutarties peržiūrėjimo

[140]„Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017 m. liepos 13 d. sprendimas“, *supra note*, 132.
[141]*Ibid*
[142]„Aukščiausiojo Teismo kompetencija ir funkcijos“, Lietuvos teismai. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, žiūrėta, 2020 m. kovo 22 d., https://www.lat.lt/veikla/apie-teisma/veikla/27

civilinėje byloje pagal ieškovės ieškinį AB „Kauno alus“ (toliau – atsakovas) dėl skolos priteisimo.[143]

Ginčo esmė. „Kasacinėje byloje sprendžiama dėl teisės normų, reglamentuojančių daugkartinių pakuočių tvarkymo išlaidų padengimo tvarką pakuočių pardavėjams, aiškinimo ir taikymo“[144]. Ieškovė pareikštu ieškiniu prašė priteisti iš atsakovės savo patirtų pakartotinio naudojimo pakuočių surinkimo išlaidų, kurios pagrįstos išrašytomis PVM sąskaitomis faktūromis, kuriose užfiksuota už konkretų ataskaitinį laikotarpį atsakovės mokėtina suma, skaičiuojant už kiekvieną naudojant taromatus surinktą pakartotinio naudojimo butelį. Taip pat ieškovė nurodė, kad ji suteikė atsakovei paslaugas, kurias privalėjo teikti vykdydama PIPATĮ, ATĮ ir kituose teisės aktuose nustatytą pareigą tvarkyti gamintojo į rinką išleistas ir iš vartotojų priimtas daugkartinio naudojimo pakuotes.[145]

LAT teisėja kolegija, atsižvelgdama į pirmosios ir apeliacinės instancijos teismų procesinių sprendimus, konstatavo, kad pagrindinis „ginčas kilo dėl daugkartinių pakuočių tvarkymo išlaidų, kurios atsirado siekiant užtikrinti pakartotinį pakuočių panaudojimą, padengimo šias išlaidas patyrusiam pakuočių pardavėjui“[146]. Direktyvos 94/62/EB 5 str. įtvirtinta galimybė valstybėms narėms skatinti pakuočių, kurias galima pakartotinai naudoti nekenkiant aplinkai, pakartotinio naudojimo sistemas, o tai reiškia, kad valstybėms narėms palikta diskrecija sukurti pakuočių atliekų tvarkymo sistemą, kuri užtikrintų pakartotinį naudojimą, ir, žinoma, kuri atitiktų šios direktyvos tikslus. Taip pat yra nustatyta, kad Taryba yra įgaliojama priimti ekonominius instrumentus, kurie padėtų pasiekti tikslus, o tuo atveju jei nepriimami tokie instrumentai to gali imtis valstybės narės, kurios tai darydamos turi laikytis Bendrijos aplinkosauginių principų, *inter alia*, principo „teršėjas moka“ bei prievolių, atsirandančių iš Sutarties dėl ES veikimo, kaip pirminės teisės šaltinio.[147] Minėtas principas „teršėjas moka“, reiškia finansinę atsakomybę subjektui, kurio veikla sukėlė žalą ar neišvengiamą žalos grėsmę. Šis principas apima ir priemones, kurios skirtos kontroliuoti pakuočių poveikį aplinkai per visą jų gyvavimo ciklą, tokiu būdu išplečiant gamintojų ir importuotojų atsakomybės ribas.

PIPATĮ yra nustatyta, kad pakuotes ir supakuotus gaminius LR vidaus rinkai tiekiantys gamintojai ir importuotojai privalo imtis priemonių, kad tuščios prekinės, grupinės, transporto pakuotės ir šių pakuočių atliekos būtų tvarkomos nustatytais prioritetais. Taip pat nustatyta, kad gamintojai ir importuotojai privalo MUATĮ nustatyta tvarka mokėti mokestį už aplinkos teršimą

[143]„Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. spalio 10 d. nutartis“, INFOLEX, žiūrėta 2020 m. kovo 22 d., http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/1767402
[144]*Ibid*
[145]*Ibid*
[146]*Ibid*
[147]„Europos parlamento ir tarybos direktyva 94/62/EB 1994 m. gruodžio 20 d. dėl pakuočių ir pakuočių atliekų“, *supra note*, 77.

pakuočių atliekomis.[148] Daugkartinis pakuočių naudojimas PIPATĮ apibrėžiamas, kaip operacija, kai pakuotės yra vėl pripildomos naudojant pripildant reikalingus papildomus rinkoje esančius produktus ar jų nenaudojant ar panaudojamos tam pačiam tikslui, kuriam jos buvo pagamintos. Tuo atveju, jei daugkartinė pakuotė, kuri skirta naudoti daugiau nei vieną kartą, nebenaudojama pagal paskirtį, ji tampa pakuotės atlieka. Užstato, kuris reiškia pinigų sumą, kuri pateikta už gaminio pakuotę, ir kuria siekiama užtikrinti, kad pakuotės ar jų atliekos bus grąžintos gamintojui ir importuotojui bei bus naudojamos pakartotinai ar tvarkomos už daugkartines pakuotes, sistema užtikrina efektyvų daugkartinių pakuočių tvarkymo sistemos veikimą. PIPATĮ užstato sistema apibūdinama, kaip visuma organizacinių, administracinių, finansinių, informacinių ir kitų priemonių, kurias įgyvendina užstato sistemos administratoriaus, su tikslu, kad pakuočių vartotojams būtų grąžintas gaminių, už kurių pakuotę nustatytas ir sumokėtas užstatas, o gamintojams ir importuotojams grąžintos daugkartinės pakuotės būtų pakartotinai panaudotos.[149] Svarbu ir tai, kad užstato sistemos veikimą užtikrina jos dalyviai (gamintojai, importuotojai, pakuočių pardavėjai, pakuočių vartotojai bei užstato sistemos administratorius), kurie įgyvendina jiems teisės aktais nustatytas ar kitu teisiniu pagrindu atsiradusias teises ir pareigas, todėl atkreipiant dėmesį į nagrinėjamą bylą atsakovė yra prekių, tiekiamų daugkartinėse pakuotėse, gamintoja, o ieškovė – pakuočių pardavėja, kuri, vykdydama įstatymo jai nustatytą pareigą, surinko daugkartines pakuotes iš vartotojų.[150]

Nors PIPATĮ 7 str. įtvirtinta gamintojų ir importuotojų pareiga apmokėti išlaidas apima tik vienkartinių pakuočių atliekų tvarkymo išlaidų apmokėjimą ir nėra įtvirtinta pareiga apmokėti daugkartinių pakuočių tvarkymo išlaidas, tačiau 7 str. 2 d. ir 3 d. nustatytas reguliavimas bei principas „teršėjas moka“ leidžia daryti išvadą, kad pareiga apmokėti išlaidas tenka ir daugkartinių pakuočių atliekų gamintojui ir importuotojui. Nagrinėjamoje byloje ieškovė su atsakove nesutaria dėl to, už kokį daugkartinių pakuočių kiekį gamintojas turi mokėti kompensaciją už daugkartinės pakuotės tvarkymą – už pardavėjo surinktą daugkartinių pakuočių kiekį ar už pardavėjo fiziškai grąžintą gamintojui daugkartinių pakuočių kiekį.[151]

PIPATĮ 11^1 str. 2 d. nustato, kad gaminių, už kurių daugkartinę pakuotę nustatytas užstatas, gamintojai, importuotojai ir pardavėjai gali paskirti užstato sistemos administratorių organizuoti daugkartinių pakuočių tvarkymo išlaidų padengimą tokių pakuočių pardavėjams.[152] Ši norma leidžia daryti išvadą, kad daugkartinės pakuotės tvarkymo atveju pardavėjai turi teisę pasirinkti, ar veikti kolektyviai, per administratorių ar individualiai, užtikrinti nustatytų funkcijų

[148] „Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 97.
[149] *Ibid*
[150] „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. spalio 10 d. nutartis“, *supra note*, 143.
[151] *Ibid*
[152] „Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas“, *op. cit*.

vykdymą. „Gamintojų ir importuotojų teisiniai santykiai su pakuočių pardavėjais dėl daugkartinių pakuočių tvarkymo gali būti grindžiami skirtingais teisiniais pagrindais (teisės akto, sutarties, juridinio asmens dalyvio teisių ir pareigų įgyvendinimu ar kt.). Atsižvelgiant į tai, teisinio pagrindo nustatymas, iš kurio ieškovė nagrinėjamu atveju kildina savo, kaip pardavėjos, reikalavimo teisę atsakovei (gamintojai) dėl daugkartinės pakuotės, kuriai taikoma užstato už daugkartines pakuotes sistema, tvarkymo išlaidų padengimo, turi esminę reikšmę sprendžiant kilusį ginčą nagrinėjamoje byloje“[153].

Byloje nustatyta, kad atsakovė užstato už daugkartines pakuotes sistemai administruoti įsteigė VšĮ „Desa“, veikiančią kaip šios sistemos administratorių, o ieškovė, kuri užstato už daugkartines pakuotes sistemoje veikia kaip pakuočių pardavėja, nėra šio viešojo juridinio asmens dalyvė. Atsižvelgiant į tai, LAT teigia, kad bylą nagrinėję teismai nenustatė bylai teisinę reikšmę turinčių aplinkybių, kurios leistų tinkamai kvalifikuoti, kokiu pagrindu tarp ieškovės, atsakovės ir užstato už daugkartines pakuotes sistemos administratorės susiklostė teisiniai santykiai dėl daugkartinio naudojimo pakuočių tvarkymo ir dėl šios tvarkymo veiklos turėtų išlaidų apmokėjimo. Tokiu atveju, tik nustačius teisinių santykių atsiradimo teisinį pagrindą, būtų galima nustatyti pakuočių pardavėjo pareigos grąžinti daugkartinę pakuotę gamintojui ir gamintojo pareigos priimti daugkartinę pakuotę turinį bei šios pareigos įvykdymo ar neįvykdymo faktą.[154] LAT teismas atsižvelgdamas į tai kas išdėstyta, padarė išvadą, kad nėra nustatyta aplinkybių, kurios turėtų teisinę reikšmę ieškovės reikalavimui dėl kompensacijos priteisimo, todėl byla turi būti nagrinėjama iš naujo.

Taigi, remiantis šia byla, galima daryti išvadą, kad principas „teršėjas moka“ reiškia ne tik finansinę atsakomybę, bet ir priemones, kurios skirtos kontroliuoti atliekų poveikį aplinkai. Tokiu būdu yra išplečiamos gamintoju ir importuotojų pareigos, kad jie būtų atsakingi už savo sukurtas atliekas per visą jų gyvavimo ciklą, t. y. nuo gamybos iki saugaus atliekų sutvarkymo, surinkimo, perdirbimo, vežimo, naudojimo.

2014 m. vasario 25 d. LAT nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-53/2014. „Byloje kilo ginčas dėl atsakovo – buto savininko – pareigos sumokėti ieškovui – namo bendrosios dalinės nuosavybės objektų administratoriui UAB „Naujamiesčio būstas“ – įsiskolinimą už namo bendrojo naudojimo objektų eksploatavimą, komunalinių atliekų išvežimo, didžiųjų atliekų išvežimo paslaugas, name atliktus remonto darbus bei avarinės tarnybos paslaugas“[155].

LAT teisėjų kolegija, atsižvelgdama į pirmosios ir apeliacinės instancijos teismų procesinių sprendimus, dėl daugiabučio gyvenamojo namo savininkų bendrosios dalinės

[153] „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. spalio 10 d. nutartis“, *supra note*, 143.
[154] *Ibid*
[155] „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. vasario 25 d. nutartis“, INFOLEX, žiūrėta 2020 m. kovo 22 d., http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/804653#ReferencesList

nuosavybės teisės ir pareigos proporcingai apmokėti su bendru turtu susijusias išlaidas, konstatavo, kad viena bendrosios nuosavybės teisės rūšių yra bendroji dalinė nuosavybės teisė.[156]

Remiantis Civiliniu kodeksu (toliau – CK) 4.82 str. „butų ir kitų patalpų savininkams bendrosios dalinės nuosavybės teise priklauso namo bendro naudojimo patalpos, pagrindinės namo konstrukcijos, bendrojo naudojimo mechaninė, elektros, sanitarinė–techninė ir kitokia įranga“[157]. Tokia teisė grindžiama proporcingumo principu. Šiame straipsnyje, taip pat įtvirtinta taisyklė, kuri nurodo, kad bendraturtis privalo proporcingai savo daliai prisidėti prie išlaidų namui, į kurias įeina ir bendrojo naudojimo objektams, išlaikyti, išsaugoti, atnaujinti, būtiniems pagerinimams atlikti skirtos lėšos.[158] LAT teisėjų kolegija, atsižvelgdama į teismų praktika, teigia, kad pareiga padengti išlaidas, susijusias su bendrosios dalinės nuosavybės eksploatavimu, buto ir kitų patalpų savininkui nustatyta daiktinės teisės normomis, nes jis yra ne tik savininkas, bet ir bendrosios dalinės nuosavybės teisės subjektas, o šio subjekto, kaip bendraturčio, pareiga dalyvauti išlaikant bendrąjį turtą kyla iš įstatymo ir jos negali pakeisti ar eliminuoti nei šios bendrosios dalinės nuosavybės teisės subjektai, nei daugiabučio namo savininkų bendrija ar kitas bendrosios dalinės nuosavybės objektų valdymo teises įgyvendinantis asmuo, todėl, LAT teisėjų kolegija, pažymi, kad ieškovo ir kasatoriaus teisiniai santykiai reglamentuojami CK nuostatomis.[159]

LAT teisėjų kolegijos argumentavimas dėl mokesčio už atliekų išvežimą apskaičiavimo metodo. „Kasaciniame skunde teigiama, kad ieškovas nepagrįstai mokestį už atliekų išvežimą skaičiavo pagal kasatoriaus užimamų patalpų plotą, o ne pagal faktiškai išvežtų atliekų kiekį“[160]. ATĮ 25 str. nustatyta, kad savivaldybių institucijos organizuoja komunalinių atliekų tvarkymo sistemas, kurios būtinos jų teritorijose susidarančioms komunalinėms atliekoms tvarkyti, taip pat organizuoja atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris nebeegzistuoja, tvarkymą. ATĮ 32 str. 1 d. įtvirtinta, kad atliekų tvarkymo sistemoje taikomas principas „teršėjas moka“. Jis reiškia, kad atliekų tvarkymo išlaidas turi apmokėti atliekų turėtojas, gamintojas ar importuotojas.[161]

Atkreiptinas dėmesys, kad ATĮ nėra tiesiogiai įvirtinta, kad atliekų turėtojas už savo atliekų tvarkymą turi mokėti tik pagal faktiškai sukauptų komunalinių atliekų kiekį. Taip pat svarbu paminėti ir tai, kad ATĮ užtikrina ES teisės aktų taikymą, todėl nuostatos aiškinamos atsižvelgiant į ES teisę. Direktyva 2008/98/EB reglamentuota, kad principas „teršėjas moka“ –

[156]„Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. vasario 25 d. nutartis“, *supra note*, 155.
[157]„Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Ketvirtoji knyga. Daiktinė teisė“, INFOLEX, žiūrėta 2020 m. kovo 22 d., https://www-infolex-lt.skaitykla.mruni.eu/ta/18140#Xebe3f38a4b9f4d7f9a4d51e07a51c8f6
[158]*Ibid*
[159]„Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. vasario 25 d. nutartis“, *op. cit.*
[160]*Ibid*
[161]„Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 1.

pagrindinis Europos ir tarptautiniu lygiu taikomas principas, kuriuo siekiama, kad atliekų gamintojas ir turėtojas atliekas tvarkytų taip, kad būtų užtikrina aukšto lygio aplinkos ir žmogaus sveikatos apsauga. Įtvirtinta ir tai, kad išlaidos, tenkančios teršėjams, turi būti paskirstytos taip, kad jos atspindėtų faktines su aplinka susijusias atliekų susidarymo ir tvarkymo išlaidas. [162]

ESTT analizuodamas minėtą principą atliekų tvarkymo srityje savo sprendimuose, yra išaiškinęs, kad dėl komunalinių atliekų tvarkymo ir šalinimo išlaidų padengimo, kiek tai susiję su paslauga, kuri kolektyviai teikiama visiems atliekų turėtojams, pažymėtina, jog valstybės narės turi užtikrinti, kad iš principo visi šios paslaugos vartotojai, kaip atliekų turėtojai, kolektyviai padengtų visas minėtų atliekų šalinimo išlaidas, o valstybės narės turi teisę pasirinkti formą ir būdus šiam rezultatui pasiekti.[163]

ES teisėje „nėra akto, kuriame valstybėms narėms būtų nustatytas privalomas konkretus komunalinių atliekų šalinimo išlaidų padengimo metodas. Remiantis ESTT išaiškinimu, atsižvelgiant į tai, kad dažnai yra sunku arba brangu nustatyti tikslų kiekvieno atliekų turėtojo perduotų tvarkyti komunalinių atliekų kiekį, rėmimasis kriterijais, kurie grindžiami dėl atliekų turėtojų veiklos galinčių susidaryti atliekų kiekiu, apskaičiuojamu pagal jų užimamų patalpų plotą bei paskirtį ir (arba) susidariusių atliekų rūšį, gali leisti apskaičiuoti šių atliekų šalinimo išlaidas ir jas paskirstyti skirtingiems atliekų turėtojams, nes šie du parametrai daro tiesioginę įtaką išlaidų sumai; šiuo požiūriu nacionalinės teisės nuostata komunalinių atliekų tvarkymo ir šalinimo finansavimo tikslais nustatanti mokestį, apskaičiuojamą remiantis galinčių susidaryti atliekų kiekio įvertinimu, o ne faktiškai susidariusių ir perduotų tvarkyti atliekų kiekiu, neturi būti laikoma prieštaraujančia [...] principui „teršėjas moka““[164].

LAT teisėjų kolegija remdamasi ES teisės aktų, ATĮ nuostatomis ir ESTT sprendimais, teigia, kad ATĮ „nuostatos nedraudžia apskaičiuoti mokesčius ir ne pagal faktiškai susidariusį bei perduotą tvarkyti atliekų kiekį, o pagal galintį susidaryti, jei tiksliai apskaičiuoti faktiškai sutvarkytų ir pašalintų atliekų kiekį neįmanoma, be to, nuosavybės teise priklausančių patalpų plotas laikytinas kitu svarbiu kriterijumi, kuris taikytinas apskaičiuojant mokestį už atliekų išvežimą. Laikytina, kad aptariamam mokesčiui apskaičiuoti taikytas metodas neprieštarauja įstatymo nuostatoms“[165].

Taigi, atsižvelgiant į nagrinėjamą bylą, dėl daugiabučių namų butų savininkams taikomo mokesčio už atliekų tvarkymą, darytina išvada, kad kiekvienas buto savininkas yra įpareigotas

[162]„Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB 2008 m. lapkričio 19 d. dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas“, *supra note,* 24.
[163]„Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. vasario 25 d. nutartis“, *supra note,* 155.
[164]*Ibid*
[165]*Ibid*

mokėti visas išlaidas, atsižvelgiant į galintį susidaryti atliekų kiekį. Šis mokėjimas yra grindžiamas svarbiausiu atliekų tvarkymo sistemoje taikomu principu „teršėjas moka“.

3.3. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT), kaip aukščiausioji teisminė instancija, administracinėse bylose formuoja vienodą administracinių teismų praktiką, aiškinant ir taikant įstatymus bei kitus teisės aktus. LVAT sprendimai ir nutartys administracinėse bylose yra galutiniai ir neskundžiami. Žinodami tai, teismo teisėjai ypač atidžiai ir kruopščiai nagrinėja kiekvieną bylą, taip pat visapusiškai vertina nagrinėjamų bylų aplinkybes ir išsamiai motyvuoja priimamus sprendimus.[166] Atsižvelgiant į tai, šiame poskyryje bus nagrinėjama LVAT praktika, susijusi su principo „teršėjas moka“ taikymu.

2019 m. balandžio 3 d. LVAT sprendimas byloje Nr. I-6-822/2019. Į LVAT kreipėsi Lietuvos Respublikos Seimo narys (toliau – pareiškėjas) su pareiškimu „atlikti tyrimą dėl Gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų išrašymo tvarkos aprašo [...] 53 ir 54 punktų teisėtumo“[167]. Aprašo 53 punktas nustato, jei atliekų surinkėjai, naudotojai (perdirbėjai), eksportuotojai ir mišrių komunalinių atliekų apdorotojai išrašė dokumentus, ir pažeidė bent vieną iš Apraše nurodytų reikalavimų, tuomet laikoma, kad dokumentai ir patvirtinimai, įskaitant išrašytus remiantis pažeidžiant minėtus reikalavimus išrašytais dokumentais jie laikomi neteisėtai išrašytais. Aprašo 54 punktas nustato, kad sprendimus dėl neteisėtai išrašytų dokumentų ir patvirtinimų pripažinimo negaliojančiais priima Aplinkos apsaugos departamentas, vadovaudamasis Aprašo 53 punktu.[168]

LVAT teisėjų kolegija pažymi, kad nagrinėjamu atveju, minėtų Aprašo punktų teisėtumu abejojama tik tiek, kiek jie susiję su pakuočių atliekų tvarkymu. Pareiškėjas minėtų nuostatų teisėtumą sieja su gamintojų ir importuotojų teise pasinaudoti MUATĮ 5 str. 6 d. reglamentuota mokesčio lengvata. Atsižvelgiant į nagrinėjamą bylą, pažymėtina, kad EB steigimo sutarties 174 str. 2 d. įtvirtintas vienas iš pagrindinių ES aplinkos apsaugos principas „teršėjas moka“, o direktyva 2004/35/EB reglamentuoja, kad žalos aplinkai ištaisymas ir išvengimas įgyvendinamas remiantis šiuo principu bei tolydžios plėtros principu.[169]

---

[166] „Veiklos sritys“, Lietuvos teismai. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, žiūrėta 2020 m. kovo 23 d., https://www.lvat.lt/veikla/veiklos-sritys/144

[167] „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 3 d. sprendimas“, INFOLEX, žiūrėta 2020 m. kovo 23 d., http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/1713054

[168] „Įsakymas „Dėl gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų išrašymo tvarkos aprašo patvirtinimo““, LRS, žiūrėta 2020 m. kovo 23 d., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.449166/asr

[169] „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 3 d. sprendimas“, *op. cit.*

Remiantis ATĮ 32 str. 1 d. „atliekų tvarkymo srityje taikomas principas „teršėjas moka“ reiškia, kad atliekų tvarkymo išlaidas turi apmokėti pirminis atliekų darytojas arba dabartinis ar ankstesnis atliekų turėtojas ir (ar) produktų, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ar importuotojas“[170]. Svarbu ir tai, kad ATĮ *inter alia* yra įgyvendinama direktyva 2008/98/EB, kurioje nustatytos priemonės, skirtos aplinkai ir žmonių sveikatai apsaugoti, siekiant užkirsti kelią žalingam atliekų susidarymui ir tvarkymo poveikiui ar sumažinant jį ir sumažinant išteklių naudojimo bendrą poveikį bei padidinant tokio naudojimo veiksmingumą. Direktyva taip pat nurodo, kad valstybės narės gali imtis įstatyminių arba neįstatyminių priemonių, kuriomis būtų užtikrinta, kad fizinio ar juridinio asmens, kurio profesinė veikla yra produktų gamyba, kūrimas, tvarkymas, pardavimas, apdorojimas ar importas, būtų padidinta gamintojo atsakomybė.[171] Vadinasi, atsižvelgiant į direktyvos nuostatas yra leidžiama nustatyti didesnę atsakomybę gamintojui. ATĮ 32 str., kuriame įtvirtintas principas „teršėjas moka“, numato, kad MUATĮ nustato mokestį už aplinkos teršimą gaminių ir (ar) pakuotės atliekomis. Vadinasi, principas „teršėjas moka“ Lietuvoje įgyvendinamas MUATĮ nuostatomis.[172]

MUATĮ paskirtis „ekonominėmis priemonėmis skatinti teršėjus mažinti aplinkos teršimą, vykdyti atliekų prevenciją ir tvarkymą, neviršyti nustatytų teršalų išmetimo į aplinką normatyvų, taip pat iš mokesčio kaupti lėšas aplinkosaugos priemonėms įgyvendinti“[173]. Šis įstatymas „nustato fizinių ir juridinių asmenų, vykdančių ūkinę veiklą Lietuvoje, taip pat Lietuvos Respublikoje įregistruotų užsienio juridinių asmenų ir kitų organizacijų atstovybių bei filialų mokesčio už aplinkos teršimą mokėjimo tvarką ir kontrolę“[174]. MUATĮ nustato, kad mokestį moka gaminių gamintojai ir importuotojai už aplinkos teršimą gaminių ir pakuotės atliekomis. Be to, „mokestis už aplinkos teršimą gaminių ir (ar) pakuotės atliekomis mokamas pagal faktiškai per mokestinį laikotarpį tiektą Lietuvos Respublikos vidaus rinkai apmokestinamųjų gaminių ir (ar) pripildytos gaminių apmokestinamosios pakuotės kiekį“[175]. Atkreiptinas dėmesys į MUATĮ 5 str. 6 d., kurioje nustatyta, kad „gamintojai ir importuotojai atleidžiami nuo mokesčio už aplinkos teršimą gaminių ir (ar) pakuotės atliekomis už tą gaminių ir (ar) pakuotės kiekį, kuris proporcingas įvykdytos Vyriausybės nustatytos gaminių ir (ar) pakuotės atliekų naudojimo ir (ar) perdirbimo užduoties daliai. Norėdami pasinaudoti šia mokesčio lengvata, gamintojai ir importuotojai Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka turi pateikti dokumentus, patvirtinančius šių gaminių ar

[170]„Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 1.
[171]„Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB 2008 m. lapkričio 19 d. dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas“, *supra note*, 24.
[172]„Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 3 d. sprendimas“, *supra note*, 167.
[173]„Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas“, *supra note*, 42.
[174]*Ibid*
[175]*Ibid*

pakuotės atliekų perdirbtą ar panaudotą energijai gauti kiekį“[176]. LVAT pabrėžė, kad būtent tinkamas atliekų sutvarkymas lemia mokesčio už aplinkos teršimą lengvatos taikymą.[177]

LVAT apibendrindamas MUATĮ nuostatas pažymėjo, kad išlaidas dėl atliekų tvarkymo atlygina gamintojai ir importuotojai, t. y. įtvirtinti „teršėjas moka“ ir „gamintojo atsakomybės“ principai. Pagal principą „gamintojo atsakomybė“ – gamintojams ir importuotojams teisės aktuose įtvirtinama atsakomybė už jų vidaus rinkai pateiktų gaminių poveikį aplinkai per viso būvio ciklą nuo gamybos iki saugaus atliekų sutvarkymo, įskaitant gaminių atliekų surinkimo, vežimo, perdirbimo, naudojimo ir šalinimo sistemos organizavimą ir finansavimą, LR Vyriausybės nustatytų gaminių atliekų tvarkymo užduočių įgyvendinimą, informacijos apie gaminius ir jų atliekų tvarkymą teikimą šių gaminių naudotojams ir atliekų tvarkytojams, taip pat šiuo principu siekiama mažinti neigiamą gaminių poveikį tiek aplinkai tiek žmonių sveikatai.[178]

„Taigi akivaizdu, kad pareiga mokėti mokestį už aplinkos teršimą kyla būtent iš minėto įstatymo normų, o ne iš Aprašo nuostatų. Nurodytų Mokesčio už aplinkos teršimą įstatymo nuostatų kontekste pažymėtina, kad pareiga mokėti mokestį už aplinkos teršimą konkrečiai pakuočių atliekomis kyla dėl apmokestinamųjų pakuočių išleidimo į rinką, o pagrindas taikyti šio mokesčio lengvatą gamintojams ir (ar) importuotojams yra tokių atliekų sutvarkymas, t. y. įstatymų leidėjas šią lengvatą sieja būtent su atitinkamo kiekio pakuočių atliekų sutvarkymu. [...] Atkreiptinas dėmesys, kad Aprašas nustato reikalavimus gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodantiems dokumentams, šių dokumentų išrašymo, jų teisėtumo kontrolės tvarką (Aprašo 1 p.), o konkrečiai Aprašo 53 ir 54 punktai nustato, kada gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai ir patvirtinimai laikomi išrašytais neteisėtai, taip pat subjektą, įgaliotą priimti sprendimus dėl tokių dokumentų ir patvirtinimų pripažinimo negaliojančiais. Šiose norminio administracinio akto nuostatose, kurių teisėtumą prašo ištirti pareiškėjas, nėra jokių su apmokestinimu mokesčiu už aplinkos teršimą tiesiogiai susijusių taisyklių. Kitaip tariant, Aprašo 53 ir 54 punktų neteisėtumą nurodytu aspektu pareiškėjas sieja su reguliavimu, kuris nėra nustatytas tikrinamose normose. Nors minėtos Aprašo normos netiesiogiai tam tikru aspektu vis dėlto yra susijusios su mokesčiu už aplinkos teršimą, pati pareiga gamintojams ir importuotojams mokėti šį mokestį bei kiti esminiai apmokestinimo šiuo mokesčiu teisinio reglamentavimo klausimai, įskaitant šio mokesčio lengvatas, kaip minėta, yra aiškiai ir nedviprasmiškai eksplicitiškai įtvirtinti įstatyme“[179].

Atsižvelgiant į šią bylą, galima teigti, kad Lietuvoje MUATĮ yra pagrindinis teisės aktas, kuriuo remiantis taikomas principas „teršėjas moka“, kuris nustato mokestį gaminių gamintojams

[176]„Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas“, *supra note,* 42.
[177]„Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 3 d. sprendimas“, *supra note,* 167.
[178]*Ibid*
[179]*Ibid*

ir importuotojams už aplinkos teršimą gaminių ir pakuotės atliekomis bei kuriame reglamentuota mokesčio už aplinkos teršimą mokėjimo tvarka ir kontrolė.

2018 m. balandžio 5 d. LVAT nutartis administracinėje byloje Nr. A-1542-492/2018. Pareiškėjas UAB „Elme metalas“ (toliau – pareiškėjas) kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti LR aplinkos ministerijos Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento Kauno agentūros (toliau – ir atsakovas) privalomąjį nurodymą ir LR Aplinkos ministerijos Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento įsakymą dėl privalomojo nurodymo. Pareiškėjo atstovai nurodė, kad AB „Vakarų laivų gamykla“ sudarė 5 sutartis su UAB „Jukneda“ (toliau – ir Tvarkytojas) dėl ėsdinimo (druskos) rūgšties atliekų tvarkymo.[180] „Šiuo atveju AB „Vakarų laivų gamykla“ veikė kaip mokėtojas už paslaugas, kurios buvo teikiamos pareiškėjo naudai ir jo interesais. Pabrėžė, kad sutarčių sudarymo metu buvo įsitikinta, jog Tvarkytojas turėjo galiojančius dokumentus dėl teisės verstis atliekų tvarkymo veikla, susijusia su sutarčių vykdymu“[181].

LVAT teisėjų kolegija, atsižvelgdama i pirmosios instancijos sprendimą, konstatavo, kad pareiškėjo pateiktame UAB „Jukneda“ taršos integruotos prevencijos ir kontrolės (toliau – TIPK) leidime, pateikti duomenys, kad ši įmonė gali surinkti ir vežti ėsdinimo rūgštis neatitinka atsakovo pateikto TIPK leidimo duomenų, kuriame nėra nurodyta nei naudojimo būdo nei tokia atliekų kategorija. Todėl, padarė išvadą, kad pareiškėjas turėjo pareigą įsitikinti, kad UAB „Jukneda“ yra ne tik registruotas Atliekų tvarkytojų registre, turi licenciją, bet gali rinkti ir laikyti, ir šalinti tokias pavojingas atliekas, kokiomis atliekų tvarkymo veiklomis gali užsiimti, kokiais kiekiais, kokiose teritorijose. Tokią pareiga kyla iš principo „teršėjas moka. Taip pat buvo nustatyta, kad UAB „Jukneda“ buvo išduota pavojingų atliekų tvarkymo licencija, kuri suteikia teisę rinkti ir laikyti pavojingas atliekas ir TIPK leidimas, kuriuo galėjo vykdyti pavojingų ir nepavojingų atliekų surinkimo, vežimo, išvežimo (eksporto) paslaugas, o laikymo ir šalinimo veikla TIPK leidime nenumatyta.[182]

ATĮ nustatyta, kad atliekų turėtojas – tai asmuo, kuris yra atliekų darytojas arba asmuo, turintis atliekų. Taip pat reglamentuota, kad atliekų turėtojo pareigą, vadovaujantis teisės aktų nustatyta tvarka perduoti atliekas tvarkytojams arba tvarkyti patiems, o perdavęs atliekas privalo turėti atliekų perdavimą patvirtinantį dokumentą. Taip pat įtvirtintas, jau ne kartą minėtas, principas „teršėjas moka“, kuris reiškia, kad atliekų tvarkymo išlaidas turi apmokėti pirminis atliekų darytojas arba dabartinis ar ankstesnis atliekų turėtojas ir (ar) produktų, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ar importuotojas.[183]

[180] „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. balandžio 5 d. nutartis“, INFOLEX, žiūrėta 2020 m. kovo 23 d., http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/1585941
[181] *Ibid*
[182] *Ibid*
[183] „Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 1.

Direktyvoje 2008/98/EB principas „teršėjas moka“ reglamentuotas, kaip pagrindinis Europos ir tarptautiniu lygiu taikomas principas, kurio tikslas, kad atliekų gamintojas ir turėtojas atliekas turėtų tvarkyti taip, kad būtų užtikrinta aukšto lygio aplinkos ir žmogaus sveikatos apsauga. Ši Direktyva taip pat nustato ir atsakomybę už atliekų tvarkymą, kur įtvirtina nuostata, kad kai pirminis gamintojas ar turėtojas perduoda atliekas fiziniui ar juridiniui asmeniui preliminariam apdorojimui, atsakomybė už visiško panaudojimo ar šalinimo operaciją paprastai nėra panaikinama.[184]

LVAT teisėjų kolegija nagrinėdama šia bylą rėmėsi ESTT sprendimais, ir pabrėžė, kad pagal principą „teršėjas moka“ atliekų šalinimo išlaidas privalo padengti ankstesni turėtojai arba produkto, iš kurio atliekos atsirado gamintojai. Šiuo principu siekiama teisingai paskirstyti patirtas išlaidas, o išlaidos neturi būti užkraunamos tretiesiems asmenims, ypač visuomenei, todėl jos turi būti priskiriamos atsakingiems asmenims. Taip pat yra pabrėžta, kad su principu „teršėjas moka“ būtų nesuderinama tai, jeigu tokie asmenys, dėl kurių susidarė atliekos, galėtų išvengti numatytų finansinių pareigų. Todėl, darytina išvada, kad asmenys turi prisiimti finansinę atsakomybę už savo atliekas, nes kitaip atliekų gamintojai butų atleisti nuo pareigos, kuri jiems tenka pagal principą „teršėjas moka“.[185]

Atsižvelgdamas i visas aplinkybes, teismas padarė išvadą, kad pareiškėjo pagal sutartis perduotos pavojingos ėsdinimo (druskos) rūgšties atliekos negalėjo būti sutvarkytos UAB „Jukneda“, nes ši įmonė pagal pavojingų atliekų tvarkymo licenciją ir TIPK leidimą, tokias atliekas gali tvarkyti tik vežimo ir eksporto būdais, galėjo rinkti rūgštinių tirpalų atliekas, rūgštis, rūgštis išskiriančias atliekas, tačiau šių rūgščių laikyti neturėjo teisės. Taip pat konstatavo, kad aplinkybė, kad UAB „Jukneda“ TIPK leidimo duomenys neatitiko įmonei Departamento išduoto TIPK leidimo duomenų, neatleidžia pareiškėjo nuo pareigos užtikrinti pavojingų atliekų pašalinimą.[186] Vadinasi, perduodamas tvarkyti pavojingas atliekas įmonei, kuri neturėjo teisės jų laikyti ir šalinti ir neturėdamas susitarimo su įmone, kuri turi teisę šalinti pavojingas atliekas, pareiškėjas nesilaikė teisės aktuose nustatytų reikalavimų, o tokie veiksmai negali būti laikomi tinkamais tvarkant atliekas ir užtikrinant jų pašalinimą aplinkai saugiu būdu, todėl jam išlieka atsakomybė už netinkamai perduotų pavojingų atliekų sutvarkymą.[187]

Taigi, galima daryti išvadą, kad asmuo perduodamas tvarkyti atliekas privalo įsitikinti, kad jo atliekas bus sutvarkytos teisėtai t. y. remiantis teisės aktais bei turint visus tai patvirtinančius

[184] „Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB 2008 m. lapkričio 19 d. dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas“, *supra note,* 24.
[185] „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. balandžio 5 d. nutartis“, *supra note,* 180.
[186] *Ibid*
[187] *Ibid*

dokumentus, o atsakomybė, kuri taikoma remiantis principu „teršėjas moka“ negali būti taikoma tretiesiems asmenims, ji priskiriama už tai atsakingiems asmenims.

Apibendrinat principo „teršėjas moka“ taikymą teismų praktikoje, atsižvelgiant į ESTT, LAT ir LVAT sprendimus, galima daryti išvadą, kad dažniausiai teismai susiduria su klausimais susijusiais šio principo taikymo apimtimi ir kaip bus padalintos išlaidos. ESTT akcentuoja, kad valstybės narės turi laikytis ES aplinkos politikos principų, svarbiausia principo „teršėjas moka“, ir iškeltų aplinkosauginių tikslų. Taip pat pažymi, kad valstybės narės turi teisę, atsižvelgdama į savo šalies esamą situaciją, imtis griežtesnių priemonių, kurios reikalingos užtikrinti iškeltiems tikslams, nuspręsti kaip bus padalintos išlaidos bei nustatyti papildomų atsakingų asmenų. Kadangi, principas „teršėjas moka“ yra pareiga ir finansinė atsakomybė, ESTT yra nusprendęs, kad šis piniginis mokestis, kuris taikomas remiantis principu „teršėjas moka“, yra vidaus mokestis. Jis taikomas atsižvelgiant į valstybės mokesčių sistemą, kuri sistemiškai taikoma gaminių grupėms remiantis objektyviais, nuo gaminių kilmės ar paskirties nepriklausančiais kriterijais. LAT ir LVAT savo sprendimuose, akcentuoja, kad Lietuvos aplinkos apsaugos politikos teisės aktai remiasi ES nuostatomis, taip pat pažymi, kad turi teisę taikyti griežtesnes priemones ir turi teisę nustatyti didesnę atsakomybę gamintojui. Lietuvos teismai pažymi, kad asmenys, kurie atsakingi pagal principą „teršėjas moka“, turi įsitikinti, ar teisėtai bus tvarkomos jų atliekos, nes už jas jie atsakingi visą jų gyvavimo ciklą, o tokia pareiga kyla, būtent, iš principo „teršėjas moka“. Taip siekiama teisingai paskirstyti lėšas už atliekų tvarkymą, kadangi ši atsakomybė neturi būti užkrauta visuomenei. Pažymėtina ir tai, kad Lietuvoje principas „teršėjas moka“ įgyvendinamas remiantis MUATĮ, kuriame yra reglamentuota mokesčio už aplinkos teršimą mokėjimo tvarka ir kontrolė.

4. PRINCIPO „TERŠĖJAS MOKA“ TAIKYMAS EUROPOS SĄJUNGOS ŠALYSE

ES atliekų tvarkymo politika ir teisės aktai siekia, kad visos ES valstybės narės galėtų gyventi švarioje bei saugioje aplinkoje, taip pat siekia sumažinti atliekų neigiamą poveikį gamtai bei žmonių sveikatai. Siekdama šio tikslo ES reikalauja, kad valstybės narės į savo nacionalinę teisę, atsižvelgdamos į savo šalies esamą aplinkos situaciją, perkeltų ES teisės aktų nuostatas. Tam kad teisės aktų taikymas būtų vienodas visose ES valstybėse narėse, jie tarpusavyje turi būti suderinti ir neprieštarauti ES teisės aktams. Siekiant išsiaiškinti, kaip ES aplinkos politikos teisės aktų nuostatos taikomos valstybėse narėse, šiame skyriuje bus nagrinėjama Vokietijos, Latvijos bei Estijos principo „teršėjas moka“ taikymas atliekų tvarkymo sektoriuje.

4.1. Vokietijos Federacinė Respublika

Vokietijos piliečiams beveik savaime suprantamas dalykas yra tai, kad atliekos yra surenkamos ir šalinamos. Pirmieji teisiniai atliekų šalinimo Vokietijoje pagrindai, kai kuriose šalies vietose buvo sukurti 19-ojo amžiaus pradžioje. Po to, kai vis labiau paaiškėjo miesto higienos stoka ir tokios paplitusios ligos kaip cholera, daugiau dėmesio buvo skiriama tvarkingam kanalizavimui ir atliekų šalinimui. Vietos ir regionų lygiu buvo imtasi tinkamų priemonių. Pirmasis nacionalinis teisinis reglamentavimas buvo sukurtas 1972 m., priėmus Atliekų šalinimo įstatymą. Tai buvo toliau plėtojama peržiūrint ir pritaikant taikomą žiedinės ekonomikos įstatymą. Atliekų tvarkymas per šį laikotarpį labai pasikeitė. Žingsnis, einantis iš šalinimo ekonomikos į žiedinę ekonomiką, reiškia didelį paradigmos poslinkį: dabar siekiama išsaugoti gamtos išteklius ir tvarkyti atliekas ekologiškai. Tvarus aplinkos ir klimato apsaugos gerinimas ir išteklių naudojimo efektyvumas vaidina svarbų vaidmenį.[188]

Aplinkosaugos politikos tikslus ir principus turi įgyvendinti vyriausybė, pasitelkdama tinkamas aplinkos politikos priemones. Aplinkos politika ir aplinkos įstatymai grindžiami šiais trimis principais:

1. Atsargumo principas.
2. Principas „teršėjas moka“.
3. Bendradarbiavimo principas.[189]

[188]„Abfallwirtschaft“, Umwelt Bundesamt, žiūrėta 2020 m. kovo 25 d., https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/abfallwirtschaft

[189]Bernd Bilitewski, Georg Härdtle ir Klaus Marek, Abfallwirtschaft: Eine Einführung (Sprenger – Verlag Berlin Heidelberg, 1994), 7.

Principas „teršėjas moka“ turi būti suprantamas, kaip išlaidų paskirstymo principas, kuriam teikiamas didžiausias politinis prioritetas. Principu „teršėjas moka“ teigiama, kad kiekvienas, kuris teršia aplinką ar kenkia aplinkai, turėtų sumokėti už šios taršos ar žalos išlaidas. Iš pirmo žvilgsnio šis principas atrodo tinkamas ir be problemų, tačiau galima įžvelgti ir trūkumų. Paprastai yra keli teršėjai, tiesiogiai ar netiesiogiai susiję su aplinkos tarša. Aplinkos tarša atsiranda dėl vartojimo prekių jų gamybos, naudojimo ar šalinimo metu. Dažnai neįmanoma visiškai paskirstyti proporcingos aplinkos taršos atskiriems teršėjams, todėl susidarančias išlaidas padengia plačioji visuomenė. Todėl dažnai tai gali būti bendros atsakomybės principas, o ne numatytas principas „teršėjas moka“. Principas „teršėjas moka“ nėra principas, kurio pagrindinis tikslas yra išvengti žalos aplinkai. Teršėjas moka tik tuos mokesčius, kurie turėtų sumažinti jo poveikį aplinkai. Aplinkos apsaugos politikos priemonės, pagrįstos principu „teršėjas moka“ yra šios: aplinkos mokesčiai, aplinkosaugos licencijos, savanoriški instrumentai, bendradarbiavimo sprendimai pramonės įmonėse, aplinkosaugos reikalavimai ir aplinkai nekenksminga viešųjų pirkimų politika.[190]

Kaip jau buvo minėta, Vokietijoje 1972 m. buvo priimtas Atliekų šalinimo įstatymas, pirmasis šalies mastu reglamentuojantis atliekų tvarkymą įstatymas, tačiau, šiandien įstatymas, kuriuo siekiama skatinti žiedinę ekonomiką ir užtikrinti aplinkai nekenksmingą atliekų tvarkymą – Žiedinės ekonomikos įstatymas (*Kreislaufwirtschaftsgesetz, KrWG*), kuris yra pagrindinis atliekų tvarkymo normų reglamentas, įgyvendinantis ES pagrindų Direktyvos dėl atliekų (direktyvos 2008/98/EB) reikalavimus į nacionalinę teisę.[191] Žiedinės ekonomikos įstatymas nustato teisinį pagrindą atsakomybei už gaminį tvarkant atliekas. Tai visų pirma apima patvarių gaminių kūrimo specifikacijas, antrinių žaliavų naudojimą juos gaminant, jų utilizavimą ir aplinkai nekenksmingą panaudojimą. Medžiagų draudimas, ženklinimo reikalavimai ir įsipareigojimai gamintojams ir mažmenininkams palaiko šiuos tikslus. Produktų atsakomybė už atliekų tvarkymą taip pat verčia gamintojus atsakyti, jei jų produktai tampa atliekomis. Pirmiausia tai susiję su grąžinimu ir išieškojimu.[192] Minėtame įstatyme pateikti teisniai atliekų apibrėžimai, principai, kurie apima vieną iš pagrindinių principų „teršėjas moka“, atliekų hierarchija bei privati atsakomybė už atliekų tvarkymą. Šio įstatymo tikslas: skatinti žiedinę ekonomiką, tausoti gamtos išteklius ir apsaugoti žmones bei aplinką kuriant ir tvarkant atliekas.[193]

---

[190]Bilitewski, *supra note*, 189.

[191]„Abfallrecht“, Umwelt Bundesamt, žiūrėta 2020 m. kovo 25 d., https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/abfallwirtschaft/abfallrecht

[192]„Produktverantwortung in der Abfallwirtschaft“, Umwelt Bundesamt, žiūrėta 2020 m. kovo 25 d., https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/produktverantwortung-in-der-abfallwirtschaft

[193]Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety, *Waste managment in Germany 2018 – facts data, diagrama*, (Berlin: Druck- und Verlagshaus Zarbock GmbH & Co. KG, 2018), 8, https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pools/Broschueren/abfallwirtschaft_2018_en_bf.pdf

Remiantis Žiedinės ekonomikos įstatymu, prevencijos ir atliekų tvarkymo priemonės skirstomos remiantis atliekų hierarchija:

1. Vengimas.
2. Paruošimas pakartotiniam naudojimui.
3. Perdirbimas.
4. Kitas perdirbimas, ypač energijos utilizavimas ir papildymas.
5. Pašalinimas.[194]

Pirmenybė turėtų būti teikiama priemonei, kuri geriausiai garantuoja žmonių ir aplinkos apsaugą, kuriant ir tvarkant atliekas, atsižvelgiant į atsargumo ir tvarumo principus, todėl reikia atsižvelgti į visą atliekų gyvavimo ciklą. Ypatingą dėmesį reikėtų atkreipti į: numatomus išmetamų teršalų kiekius, gamtos išteklių apsaugos laipsnį, sunaudojamą ar gaunamą energiją ir teršalų kaupimąsi produktuose, perdirbimui skirtose atliekose arba iš jų pagamintuose produktuose. Atsakomybė už gaminį reglamentuota 3 dalies 24 skirsnyje, kuriame teigiama, kad kiekvienas asmuo, kuris kuria, gamina, apdoroja, apdoroja ar platina produktus, yra atsakingas už produktą, kad galėtų pasiekti žiedinės ekonomikos tikslus. Jei įmanoma, gaminiai turėtų būti suprojektuoti taip, kad jų gamyba ir naudojimas sumažintų atliekų susidarymą ir užtikrintų, kad atliekos, susidariusios po jų naudojimo, būtų perdirbamos ar šalinamos ekologiškai.[195] Atliekų vengimas Vokietijoje užima prioritetinę vietą. Geriausias būdas to pasiekti, tai įpareigoti atliekų gamintojus, laikytis principo „teršėjas moka“. Taip buvo nustatyta gamintojo atsakomybė, kuri reikalauja, kad jau gamybos etape būtų sukurtos veiksmingo ir aplinkai nekenksmingo atliekų išvengimo ir utilizavimo prielaidos. Gamintojai ir platintojai savo produktus turi suprojektuoti taip, kad būtų išvengta atliekų susidarymo ir būtų sudarytos sąlygos aplinkai nekenksmingu būdu perdirbti ir šalinti liekanas tiek gaminant prekes, tiek vėliau jas naudojant.[196]

Atsakomybė už gaminį yra svarbus Vokietijos atliekų tvarkymo politikos elementas. Tai įgyvendina pagrindinę idėją, kad atliekų prevencija geriausiai gali būti pasiekta, jei atliekų gamintojai laikomi atsakingais. Atitinkamai, gamintojai ir platintojai turi savo produktus suprojektuoti taip, kad gamybos metu ir vėliau juos naudojant būtų sumažinta atliekų apimtis, o atliekas būtų galima perdirbti aplinkai ir jas utilizuoti. Atsakomybė už gaminį įvesta už pakuotes,

[194]„Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz - KrWG)“, žiūrėta 2020 m. kovo 25 d., http://www.gesetze-im-internet.de/krwg/KrWG.pdf

[195]*Ibid*

[196]„Waste policy“, Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety, žiūrėta 2020 m. kovo 25 d., https://www.bmu.de/en/topics/water-waste-soil/waste-management/waste-policy/

eksploatuoti netinkamas transporto priemones, elektros ir elektroninės įrangos atliekas, baterijas ir naudotą alyvą.[197]

Vokietijos atliekų panaudojimo procentas yra aukščiausias pasaulyje ir parodo, kaip žiedinė ekonomika prisideda prie tvarios šalies ekonomikos gamybos taupant žaliavas ir pirminę energiją. Vokietijos vyriausybės aplinkos apsaugos tikslas yra toliau stiprinti žiedinę ekonomiką ir per ateinančius metus ją paversti visapusišku medžiagų srautų valdymu. Griežtai taikydama atliekų hierarchiją, ypač atskirdama atliekas, pirminį apdorojimą, perdirbimą ir energijos naudojimą, tačiau taip pat padidindama išteklių našumą, Vokietija siekia kiek įmanoma daugiau naudoti atliekose susikaupusias medžiagas.[198]

Taigi, atsižvelgiant į Vokietijos aplinkos apsaugos politiką ir jos tikslus, galima daryti išvadą, kad kaip ir Lietuva taip ir Vokietija atliekų tvarkymą grindžia atliekų hierarchija, siekiant vengti atliekų ir jas perdirbti ar pakartotinai panaudoti. Įtvirtintas principas „teršėjas moka“ iš esmės nesiskiria nuo Lietuvos ar ES normų. Juo siekiama, kad kiekvienas asmuo, kuris teršia ar kenkia aplinkai, turi prisiimti visą atsakomybę ir sumokėti už tokios taršos ar žalos ištaisymo išlaidas.

4.2. Latvijos Respublika

Nepaisant atliekų mažinimo iniciatyvų, bendras susidarančių atliekų kiekis turi tendenciją augti ne tik pasaulyje, bet ir Latvijoje. Keli iš pagrindinių atliekų tvarkymo tikslų yra sumažinti atliekų kiekį bei pakartotinis susidariusių atliekų panaudojimas. Ne mažiau svarbu skatinti atliekų rūšiavimą, kompostavimą, perdirbimas ir utilizavimas, kad kuo mažiau atliekų būtų šalinama sąvartynuose. Atliekų tvarkymas apima keletą tarpusavyje susijusių veiklų - atliekų mažinimą, rūšiavimą, surinkimą, transportavimą, perdirbimą, panaudojimą ir sąvartynus. Nė vienas iš šių etapų neturi kelti pavojaus žmonių sveikatai ir privalo būti efektyviai organizuoti, kad nekenktų aplinkai. Patartina atliekų tvarkymą organizuoti atsižvelgiant į principą „teršėjas moka“ bei artumo ir savarankiškumo principus. [199]

Vienas iš pagrindinių nacionalinės ir tarptautinės aplinkos teisės principų yra, jau minėtas, principas „teršėjas moka“. Tai principas, kurio laikomasi priimant nacionalinę aplinkos politiką ir priimant sprendimus, kurie gali turėti įtakos aplinkai ar žmonių sveikatai. Pagrindiniai

[197] „Waste management – what is important to know?“, Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety, žiūrėta 2020 m. kovo 25 d., https://www.bmu.de/themen/wasser-abfall-boden/abfallwirtschaft/abfallwirtschaft-worum-geht-es/

[198] „Waste policy“, supra note, 196.

[199] „Bez atkritumiem“, Vadlinijas nevalstisko organizaciju kapacitates stiprinasanai, žiūrėta 2020 m. kovo 27 d., https://www.zalabriviba.lv/wp-content/uploads/Bez-atkritumiem_v2_A4.pdf

principo tikslai aplinkos srityje yra būtent taršos mažinimas ir sprendimų, skatinančių aplinkos vystymąsi, priėmimas.[200]

Aplinkos apsaugos įstatymo projekto anotacijoje (*„Likumprojekta „Vides aizsardzības likums" anotācij*a), teigiama, kad šio akto esmė, ta, kad apibrėžta, kas yra žala aplinkai ir kokie yra gamtos ištekliai, už kuriuos operatorius yra atsakingas, kokiais atvejais ir už kokius veiksmus operatorius yra atsakingas už žalą, padarytą konkretiems gamtos ištekliams dėl nagrinėjamos veiklos, neatsižvelgiant į kaltę. Apibrėžiant atsakomybę, į įstatymo projektą įtraukiami reikalavimai atsakingam asmeniui ir kompetentingoms institucijoms, remiantis principu „teršėjas moka", spręsti žalos aplinkai ar gresiančios žalos klausimus.[201] Tokiu būdu siekiama, kad asmenys, kurie savo veikla kelia pavojų gamtai ar žmonių sveikatai prisiimtų atsakomybę. Pats Aplinkos apsaugos įstatymas („*Vides aizsardzības likums*") teigia, kad šalies aplinkos politika formuojama ir sprendimai, galintys turėti įtakos aplinkai ar žmonių sveikatai, priimami laikantis aplinkos apsaugos principų, vienas iš jų - principas „moka teršėjas", kuris reiškia, kad asmuo padengia išlaidas, susijusias su jo veiklos sukeliamos taršos vertinimu, prevencija, kontrole ir pašalinimu (3 str.).[202] Šiame įstatyme pateiktas apibrėžimas, leidžia suprasti, kad asmeniui kyla finansinė atsakomybė, kurią turi prisiimti dėl savo veiksmų sukeltos žalos. Taip pat, galima teigti, kad principo „teršėjas moka" apibrėžimas Latvijos Aplinkos apsaugos įstatyme niekuo nesiskiria ir nuo Lietuvoje reglamentuoto šio principo apibrėžimo.

Principu „teršėjas moka" siekiama užtikrinti, kad už taršą atsakingas juridinis ar fizinis asmuo išlaidomis prisidėtų prie priemonių, reikalingų sukurti ar sumažinti jo sukeltą taršą. Teršėjas faktiškai turi susimokėti už savo veiksmų rezultatą, kad nuostoliai netektų tretiesiems asmenims. Galima manyti, kad šis principas atsirado civilinėje teisėje, nes pagal ją atsakomybė už taršą tenka šaliai. Taip pat manytina, kad civilinė atsakomybė už žalą aplinkai apima civilinę teisę, kurios pagrindinis principas, kad asmuo privalo užkirsti kelią jo padarytai žalai, apima apsaugos ir „teršėjas moka" principus.[203]

Remiantis Latvijos „Nacionaliniu atliekų tvarkymo planu 2013-2020" (*Atkritumu apsaimniekošanas valsts plāns 2013.–2020.gadam*), atliekų tvarkymas ir planavimas turi atitikti reikalavimus tokia prioriteto tvarka:

1. Neleisti susidaryti atliekoms.
2. Sumažinti susidariusių atliekų kiekį (tūrį) ir pavojų.

[200]Vita Bērziņa, „Princips "piesārņotājs maksā"", *Jurista vards* 1070, 12 (1070) (2019), https://juristavards.lv/doc/274408-princips-piesarnotajs-maksa/

[201]„Likumprojekta "Vides aizsardzības likums" anotācija", žiūrėta 2020 m kovo 27 d., https://www.saeima.lv/L_Saeima8/lasa-dd=LP1779_0.htm

[202]„Vides aizsardzības likums", LIKUMI, žiūrėta 2020 m. kovo 27 d., https://likumi.lv/ta/id/147917-vides-aizsardzibas-likums

[203]*Vides zinātne un pārvalde. Zinātniskie raksti. 604. Sējums* (Rīga: Latvijas Universitāte, 1994), 70-71.

3. Skatinti atliekų paruošimą pakartotiniam naudojimui.
4. Pakartotinai naudoti tinkamai paruoštas atliekas.
5. Skatinti atliekų perdirbimą.
6. Utilizuoti atliekas kitomis priemonėmis, pavyzdžiui, regeneruoti energiją.
7. Šalinti atliekas taip, kad nekeltų pavojaus aplinkai, žmonių gyvybei ir sveikatai.
8. Užtikrinti uždarų atliekų sąvartynų ir sąvartynų rekultivavimą pagal norminių aktų reikalavimus.[204]

Šią Latvijos prioritetų tvarką galima palyginti su Lietuvos atliekų tvarkymo hierarchija, nes abiem atvejais siekiama, kad atliekų susidarytų kuo mažiau, o pats nepalankiausias būdas – sąvartynai. Atliekų tvarkymo politikos įgyvendinimas turi būti paremtas ekonominėmis priemonėmis, kurios gali sukelti norimus pokyčius ir pasiekti tam tikrus tikslus. Juos gali papildyti savanoriški susitarimai tarp skirtingų šalių, siekiant aukščiausių įmanomų aplinkos apsaugos tikslų ir siekiant teikti stiprias paskatas, mažinti taršą ir taupyti išteklius. Tai veikia taip, kad teršėjas sumoka už taršą ir kad aplinkos apsaugos išlaidos būtų įtrauktos į prekių kainas, o šios priemonės turėtų užtikrinti, kad išteklių vartotojai mokėtų už jas tinkamas kainas. Latvijoje naudojamos priemonės yra atliekų tvarkymo mokestis, atliekų šalinimo tarifas bei gamtos išteklių mokestis, kuris ne tik įgyvendina principą „teršėjas moka“, bet ir skatina įgyvendinti gamintojo atsakomybės principą. Atliekų šalinimui ir tam tikrų prekių šalinimui ar naudojimui yra taikomas gamtos išteklių mokestis, siekiant užtikrinti jų ekonominę veiklą. Šis mokestis numatytas Gamtos išteklių mokesčio įstatyme, kurio tikslas yra skatinti ekonomiškai efektyvų gamtos išteklių naudojimą, riboti aplinkos taršą, mažinti aplinką teršiančių gaminių gamybą ir prekybą, skatinti naujų aplinkai nekenksmingų technologijų diegimą, remti tvarią ekonomikos plėtrą. Atliekų tvarkymo srityje gamtos išteklių mokestis renkamas už atliekų šalinimą, aplinkai kenksmingas prekes, prekių ir gaminių pakavimą (toliau - pakuotė) bei vienkartinius indus ir aksesuarus bei už transporto priemones. Mokesčių objektų normos yra diferencijuojamos atsižvelgiant į tam tikros grupės objektų poveikį aplinkai. Tuo pat metu gamtos išteklių mokesčio normos yra sukurtos kaip motyvuojanti priemonė sumažinti susidarančių atliekų kiekį ir šalinamų atliekų kiekį. Šis mokestis įgyvendina principą „teršėjas moka“. [205]

Kaip jau buvo minėta atliekų tvarkymas vykdomas vadovaujantis principu „teršėjas moka“. Latvijos aplinkos apsaugos ir regioninės plėtros ministerija teigia, kad atliekų tvarkymo išlaidas padengia atliekų gamintojas, ir tai yra atliekų tvarkymo mokestis. Taip pat, atkreipia dėmesį į tai, kad nesąžiningi piliečiai ir įmonės kartais bando būti „kūrybingi“ - ieško būdų, kaip

[204]Atkritumu apsaimniekošanas valsts plāns 2013.–2020.gadam“, POLSIS, žiūrėta 2020 m. kovo 27 d., http://polsis.mk.gov.lv/documents/4276
[205]*Ibid*

išmesti atliekas nemokant už jų tvarkymą. Todėl atliekos išmetamos netikėtoje vietoje, pavyzdžiui, miške ar pakelėje. Jei tai daroma sistemingai ir atliekos vienoje vietoje išmetamos dideliais kiekiais, sukuriama užteršta vieta, kurią galima pavadinti nelegalia sąvartynu. Tokiu neteisėtu atliekų šalinimu naudojasi visuomenė, taip išvengdami mokesčio už atliekų tvarkymą, taip pat prekybininkai, kurie gauna atliekų tvarkymo mokestį iš visuomenės, bet nepristato į sąvartyną. [206]

Taigi, apžvelgus Latvijoje reglamentuotą principą „teršėjas moka“ atliekų tvarkymo sektoriuje, galima teigti, kad jo taikymas, tikslas bei pats apibrėžimas nesiskiria nuo Lietuvos teisės aktuose įtvirtintų normų. Pastebėta, kad Latvijoje principą „teršėjas moka“ įgyvendina atskiras teisės aktas – Gamtos išteklių įstatymas, kuriuo nustatomi mokesčiai. Lietuvoje principas „teršėjas moka“ taip pat įgyvendinamas per atskirą teisės akta – MUATĮ. Tai leidžia daryti išvada, kad tiek Latvija, Tiek Lietuva principą „teršėjas moka“ įgyvendina per teisės aktą, kuriuo reglamentuojami mokesčiai.

4.3. Estijos Respublika

Estijos atliekų sektoriaus tikslas yra perdirbti kuo daugiau atliekų, o svarbiausia - vengti atliekų. Kai atliekos susidarys, jos turėtų būti perdirbtos, taip pat svarbu sumažinti atliekų keliamą pavojų aplinkai. Pastaraisiais metais atliekų perdirbimas tapo vis plačiau paplitęs. Atsirado gamintojų atsakomybės ir perdirbimo organizacijos, baterijų ir akumuliatorių atliekų, padangų ir pakuočių rinkimui ir perdirbimui, taip pat išaugo ekologiškų nebenaudojamų transporto priemonių surinkimo ir išmontavimo vietų skaičius. Atliekų prevencija laikoma geriausia, o perdirbimas nesiekia hierarchinio lygio. Atliekų panaudojimo būdai apima paruošimą pakartotiniam naudojimui, medžiagų perdirbimą ir kitas perdirbimo formas, tokias kaip energijos generavimas ir papildymas. Sąvartynai yra laikomi paskutine galimybe hierarchijoje. Nacionaliniame 2014–2020 m. atliekų plane pirmiausia kalbama apie šiuolaikinį gaminio dizainą, efektyvų išteklių naudojimą ir švarią gamybą bei perdirbtų medžiagų perdirbimą. Ekonomika, naujovės, patogumas ir efektyvumas yra keturi raktiniai žodžiai, kurie geriausiai apibūdina pastaruosius metus atliekų srityje.[207] Atsižvelgiant į tai, svarbu išanalizuoti Estijos Nacionalinį 2014-2020 m. atliekų planą, siekiant išsiaiškinti kokius tikslus įgyvendina aplinkos apsaugos srityje bei kokiais principais vadovaujasi.

Nacionalinis 2014–2020 m. atliekų tvarkymo planas (*Riigi jäätmekava 2014–2020*) apima visą atliekų sektorių, plėtros dokumentus, kuriuose aprašomi pagrindiniai atliekų sektoriaus

[206]Linda Balode, „Izgāztuves atkritumu apsaimniekošanā nav pieļaujamas“, LV cilvēks, valsts, likums. Portāls par Latviju un mums Latvijā. Palīgs tiesību aktu izpratnei, 2017 m. liepos 5 d., https://lvportals.lv/skaidrojumi/288436-izgaztuves-atkritumu-apsaimniekosana-nav-pielaujamas-2017

[207]„Jäätmed“, Keskkonnaministeerium, žiūrėta 2020 m. kovo 28 d., https://www.envir.ee/et/jaatmed

plėtros principai ir priemones, siekiant įgyvendinti Atliekų įstatyme numatytus atliekų politikos tikslus pagal kitus susijusius sektorių plėtros planus. Rengiant atliekų tvarkymo planą buvo vadovaujamasi šiais pagrindiniais principais: atliekų hierarchijos, principu „teršėjas moka“ (išmestų atliekų, įskaitant atliekų tvarkymą ir šalinimą, išlaidas padengia asmuo, kuris išmeta atliekas), išplėstinės gamintojo atsakomybės principu, nepriklausomumo ir artumo principais. Šio plano pagrindinis tikslas – tvariai siekti atliekų tvarkymo hierarchijos. Todėl strateginiai tikslai nustatomi atsižvelgiant į atliekų tvarkymo hierarchiją, o kiekvienam strateginiam tikslui pasiekti reikalinga veikla suskirstyta į tam tikras dalis. Atliekų hierarchija – tai prioritetų nustatymas ir atliekų prevencijos bei tvarkymo priemonių plėtojimas. Jos eiliškumas štai toks:

1. Atliekų prevencija.
2. Paruošimas pakartotiniam naudojimui.
3. Perdirbimas.
4. Kitos regeneravimo operacijos, tokios kaip energijos panaudojimas.
5. Šalinimas.[208]

Kaip matyti, Estijos, kaip ir kitų šalių, pagrindinis siekis atliekų tvarkymo sektoriuje – atliekų prevencija, todėl atliekų hierarchijos principas yra vienas iš pagrindinių, kuriuo siekiama užtikrinti saugią bei švarią aplinką.

Aplinkos kodekso bendrosios dalies įstatymo (*Keskkonnaseadustiku üldosa seadus*) 12 str. įtvirtintas principas „išlaidų, susijusių su aplinkos naudojimu, apmokėjimas“, kuriame teigiama, kad jei įstatymai nenustato kitaip, su aplinkos trikdymo, pavojaus, rizikos ar žalos įvertinimu, prevencija, sumažinimu ar ištaisymu susijusias išlaidas apmoka jas sukėlęs asmuo.[209] Galima sakyti, kad šis įstatymas nustato „aplinkos naudotojo“ principą, kuris, savo ruožtu, išaugo iš principo „teršėjas moka“. Šis principas įpareigoja aplinkos vartotoją padengti taršos ar kitokio neigiamo veiklos poveikio aplinkai išlaidas, kad jų nepatirtų visuomenė. Teigiama, kad principas, kilęs iš ekonomikos, ir yra skirtas padengti visas ekonominės veiklos sąnaudas produkto ar paslaugos kainai. Principo „teršėjas moka“ tikslas yra sudaryti sąlygas, skatinančias aplinkos vartotoją/teršėją elgtis ekologiškai ir atsargiai, kad būtų išvengta žalos aplinkai. Ekologiškesnis veikimas reiškia mažesnes aplinkos vartotojo/teršėjo veiklos sąnaudas, kurios pagrįstos minėtu principu. Šiai situacijai pasiekti naudojamos šios reguliavimo priemonės: aplinkos naudojimas yra apmokestinamas, aplinkos teršėjas turi padengti dalį aplinkos stebėjimo išlaidų, taip pat turi atlyginti savo (aplinkai) padarytą žalą. Nepaisant principo „teršėjas moka“ tarptautinio masto, jam trūksta specifinio turinio, kurį būtų galima tiesiogiai perkelti į nacionalinę teisę, nes jis

[208] „Riigi jäätmekava 2014–2020“, Keskkonnaministeerium, žiūrėta 2020 m. kovo 28 d., https://www.envir.ee/sites/default/files/riigi_jaatmekava_2014-2020.pdf

[209] „Keskkonnaseadustiku üldosa seadus“, Riigi Teataja, žiūrėta 2020 m. kovo 28 d., https://www.riigiteataja.ee/akt/121122019002

neatskleidžia, kas yra teršėjas, už ką privalo mokėti, kokias išlaidas turi sumokėti teršėjas ir pan. Tai reiškia, kad valstybė turi didelę diskreciją taikyti principą ir suteikti prasmę jo elementams.[210]

Kitas svarbus teisės aktas Estijoje, tai Aplinkos atsakomybės įstatymas (*Keskkonnavastutuse seadus*), kuris reglamentuoja aplinkai padarytos žalos prevenciją ir ištaisymą, remdamasis principu, kad moka teršėjas.[211] Šio įstatymo tikslas – užtikrinti, kad aplinkos bei visuomenės nepažeistų žalą padariusio asmens veikla, o visiška žalos aplinkai kompensacija padės pasiekti šį tikslą. Aplinkos atsakomybės įstatymas padeda geriau įgyvendinti principą „teršėjas moka“, t. y. užtikrinti, kad žalą padaręs asmuo veiksmingai ištaisytų žalą. Pvz., Jei kas nors padaro žalą aplinkai, tada žalą padaręs asmuo turi atkurti aplinkos būklę, kuri egzistavo prieš padarant žalą, tai reiškia, kad nepakanka sukurti vaizdinę situaciją, panašią į buvusią prieš tai. Principas „teršėjas moka“ teigia, kad visas žalos aplinkai ištaisymo išlaidas turi padengti teršėjas, kuris daro žalą, ir kad apskritai reikia vengti žalos aplinkai. Svarbu ir tai, kad bet kuris asmuo, kuris dėl savo veiklos daro žalą aplinkai, gali būti teršėju. Taip pat reikia pabrėžti, kad šis įstatymas netaikomas visai aplinkai. Aplinkos atsakomybės įstatymo tikslais žala aplinkai laikoma tik tam tikriems aplinkos elementams (saugomoms buveinėms, paukščių, gyvūnų ir augalų rūšims, saugomoms teritorijoms pagal Gamtos apsaugos įstatymą, paviršiniam ir požeminiam vandeniui bei dirvožemiui).[212] Nors šis įstatymas neapima visos žalos aplinkai, tačiau jis yra vienas iš pagrindinių, kuriuo įgyvendinamas principas „teršėjas moka“.

Svarbu paminėti ir Atliekų įstatymą (*Jäätmeseadus*), kuris numato atliekų tvarkymo organizavimą, atliekų susidarymo prevencijos ir atliekų keliamo pavojaus sveikatai ir aplinkai reikalavimus, įskaitant priemones gamtos išteklių naudojimo efektyvumui didinti ir tokio naudojimo neigiamam poveikiui mažinti bei atsakomybę už nustatytų reikalavimų pažeidimą.[213] Išplėstinė gamintojo atsakomybė iš esmės yra taršos prevencijos politika ir aplinkos strategija, skirta sumažinti gaminio poveikį aplinkai. Gamintojo atsakomybė yra principo „teršėjas moka“ „pratęsimas“, pagal kurį gamintojas yra atsakingas už produktą nuo jo pagaminimo dienos iki to laiko, kol produktas nustoja būti atlieka. Iš esmės tai reiškia, kad gamintojas yra atsakingas už savo susidarančių gaminių atliekų surinkimą ir tvarkymą bei padengia jų išlaidas. Svarbu nurodyti, kad „gamintojas“, kaip apibrėžta Atliekų įstatyme, yra asmuo, kuris, vykdydamas savo verslą ar profesiją, projektuoja, gamina, perdirba, parduoda ar importuoja produktus.[214] Gamintojas turi

[210] „Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kommentaarid (2015)“, SA Keskkonnaõiguse Keskus, žiūrėta 2020 m. kovo 28 d., http://k6k.ee/keskkonnaseadustik/2-ptk/1-jagu/pg-12

[211] „Keskkonnavastutuse seadus“, Riigi Teataja, žiūrėta 2020 m. kovo 28 d., https://www.riigiteataja.ee/akt/121122019009

[212] „Keskkonnavastutus“, Keskkonnaministeerium, žiūrėta 2020 m. kovo 28 d., https://www.envir.ee/et/eesmargid-tegevused/keskkonnakorraldus/keskkonnavastutus

[213] „Jäätmeseadus“, Riigi Teataja, žiūrėta 2020 m. kovo 28 d., https://www.riigiteataja.ee/akt/121122019006

[214] „Tootjavastutus“, Arukas Aruandlus, žiūrėta 2020 m. kovo 28 d., https://arukasaruandlus.ee/laiendatud-tootjavastutus/

žinoti, kas vyksta su jo atliekomis - jis turi žinoti, kas atliekų tvarkytojas, kuriam atiduoda atliekas. Kitaip tariant jis turi žinoti vadinamąją atliekų tvarkymo grandinę nuo pradžios iki pabaigos. Estijoje gamintojo atsakomybės principas taikomas pakuotėms ir gaminiams, kurie Atliekų įstatyme apibrėžti kaip „probleminiai produktai“. Šiuo metu probleminiais produktais yra šie: baterijos ir akumuliatoriai, motorinės transporto priemonės ir jų dalys, elektros ir elektroninės įrangos, padangos, žemės ūkio plastikai.[215] Galima sakyti, kad įtvirtinta gamintojo atsakomybė Estijoje, iš esmės atitinka principo „teršėjas moka“ kriterijus, nes abiejų, tiek gamintojo atsakomybes, tiek principo „teršėjas moka“ pagrindinis tikslas – atsakomybė už atliekas visą gyvavimo ciklą.

Taigi, galima daryti išvadą, kad Estijoje principas „teršėjas moka“ taip pat užima svarbią vietą atliekų tvarkymo sektoriuje. Taip pat yra teisės aktas, kuris įgyvendinamas šiuo principu – tai Aplinkos atsakomybes įstatymas. Pastebėta ir tai, kad vadovaujantis principu „teršėjas moka“ yra reglamentuota gamintojo atsakomybė, kuri taikoma tam tikroms gaminių grupėms.

Apibendrinant principo „teršėjas moka“ taikymą užsienio šalyse, konkrečiau Vokietijoje, Latvijoje ir Estijoje, galima daryti išvadą, kad visos šalys vadovaujasi ES aplinkos apsaugos teisės aktuose reglamentuotais principais ir kitomis nuostatomis. Daugiausiai dėmesio skiriama atliekų tvarkymo hierarchijos ir „teršėjas moka“ principams. Principo „teršėjas moka“ taikymas apima tai, kad asmuo, dėl kurio veiklos susidarė atliekos, turi padengti išlaidas susijusias su padarytos žalos ištaisymu arba padengti išlaidas, kurių reikėjo priemonėms siekiant išvengti žalos. Dažniausiai principas taikomas gaminiams, dėl kurių susidaro atliekos. Visos šalys, Lietuva, Vokietija, Latvija bei Estija, atsižvelgdama į savo šalies esamą aplinkos būklę, perkelia ES nuostatos, kurios, kiekvienoje šalyje, iš esmės yra vienodos.

[215] „Tootjavastutus“, *supra note*, 214.

IŠVADOS

1. Principas „teršėjas moka“ – tai asmens (teršėjo) pareiga prisiimti atsakomybę už sukeltą žalą aplinkai ar neišvengiamą grėsmę jai atsirasti, kurią sukėlė jo veiksmai, bei padengti prevencijos ir ištaisymo išlaidas susijusias su priemonėmis, kurių reikia padarytai žalai ištaisyti. Pagal šį principą teršėjais gali būti fiziniai, juridiniai, privatūs ar vieši asmenys, pirminis atliekų darytojas, dabartinis ar ankstesnis atliekų turėtojas ir produktų, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ar importuotojas. Taikant principą „teršėjas moka“ svarbu identifikuoti vieną ar kelis teršėjus, žala turi būti konkreti bei nustatytas priežastinis ryšys tarp teršėjo ir žalos. Šiuo principu siekiama, kad atsakomybę ir išlaidas prisiimtų asmuo, kuris sukėlė žalą, o ne tretieji asmenys, taip pat šis principas įpareigoja teršėjus imtis visų atsargumo priemonių, kad būtų išvengta žala aplinkai.

2. Atliekų tvarkymo sektoriaus teisinis reguliavimas ES ir Lietuvoje, yra gana platus ir aiškus. Atliekos, tiek ES, tiek Lietuvoje, suprantamos, kaip medžiagos ar kitokie objektai, kurio turėtojas ketina jais atsikratyti, atsikrato ar privalo atsikratyti. Todėl atliekų tvarkymas apima įvairias funkcijas bei operacijas, tokias kaip: surinkimas, vežimas, naudojimas, šalinimas. Pagrindinis tikslas atliekų tvarkymo sektoriuje – siekis mažinti atliekų kiekį bei neigiamą atliekų tvarkymo įtaką aplinkai bei žmonių sveikatai. Atliekų tvarkymo sektoriuje principų yra ne vienas, tačiau didžiausias dėmesys tenka atliekų tvarkymo hierarchijai, kuria siekiama atliekų prevencija ir vengimas, ir principui „teršėjas moka“ pagal kurį subjektai, ypač tie, kurie gamina produkciją, turi prisiimti atsakomybę už visą jų gaminių gyvavimo ciklą ir tokių atliekų tvarkymą. Tai reiškia, kad asmenims „teršėjo“ statusas neišnyksta net jeigu jų atliekos atiduodamos tvarkyti, nes pagal principą „teršėjas moka“ asmens pareiga atsakyti už jų atliekų tvarkymą.

3. ESTT ir Lietuvos teismai, nagrinėdami bylas susijusias su principo „teršėjas moka“ taikymo atliekų tvarkymo sektoriuje pažymi, kad principas „teršėjas moka“ yra pareiga ir finansinė atsakomybė, kuri apima piniginį mokestį, kuris taikomas remiantis principu „teršėjas moka“. Jis taikomas atsižvelgiant į valstybės mokesčių sistemą, kuri sistemiškai taikoma gaminių grupėms remiantis objektyviais, nuo gaminių kilmės ar paskirties nepriklausančiais kriterijais. Asmenys, kurie atsakingi pagal principą „teršėjas moka“, turi įsitikinti, ar teisėtai bus tvarkomos jų atliekos, nes už jas jie atsakingi visą jų gyvavimo ciklą, o tokia pareiga kyla, būtent, iš principo „teršėjas moka“. Šis principas apima ir priemones, kurios skirtos kontroliuoti pakuočių poveikį aplinkai per visą jų gyvavimo ciklą, tokiu būdu yra išplečiamos gamintoju ir importuotojų pareigos, kad jie būtų atsakingi už savo sukurtas atliekas per visą jų gyvavimo ciklą, t. y. nuo gamybos iki saugaus atliekų sutvarkymo, surinkimo, perdirbimo, vežimo, naudojimo. Svarbu tai, kad tvarkant atliekas

kolektyviai arba per administratorių turi būti teisinis pagrindas (teisės aktas, sutartis ir kt.), kurio pagrindu būtų sprendžiamas išlaidų padalijimo klausimas.

4. Vokietijos Federacinės Respublikos, Latvijos Respublikos ir Estijos Respublikos teisinė analizė atskleidė, kad principas „teršėjas moka“ atliekų tvarkymo sektoriuje iš esmės taikomas taip pat kaip ir Lietuvoje. Tai lemia, kad ES valstybės narės atsižvelgdamos į savo šalies aplinkos politikos situaciją, turi perkelti ES teisės aktų nuostatas į savo nacionalinę teisę. Atsižvelgus į visų nagrinėtų šalių principo „teršėjas moka“ taikymą, matyti, kad jis apima tai, kad asmuo, dėl kurio veiklos susidarė atliekos, turi padengti išlaidas susijusias su padarytos žalos ištaisymu arba padengti išlaidas, kurių reikėjo priemonėms siekiant išvengti žalos, o dažniausiai principas taikomas gaminiams, dėl kurių susidaro atliekos.

5. Ginamasis teiginys „principas „teršėjas moka“ atliekų tvarkymo sektoriuje taikomas per visą atliekų gyvavimo ciklą“, remiantis darbo teorine ir praktine dalimi pasitvirtino, nes pagal principą „teršėjas moka“ subjektai turi prisiimti atsakomybę už visą jų gaminių gyvavimo ciklą ir tinkamą atliekų tvarkymą. Tokia pareiga kylanti iš šio principo, reiškia, kad asmenys atsakingi nuo gamybos iki saugaus atliekų sutvarkymo, surinkimo, perdirbimo, vežimo, naudojimo.

PASIŪLYMAI

1. Siūloma papildyti Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 4 straipsnio 1 dalį ir ją išdėstyti taip: „1. Atliekų turėtojas šio Įstatymo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka turi atliekas perduoti atliekų tvarkytojams arba gali tvarkyti atliekas pats. Atliekos tvarkomos aplinkos ministro patvirtintose Atliekų tvarkymo taisyklėse nustatyta tvarka. Komunalinės atliekos tvarkomos savivaldybių atliekų tvarkymo taisyklėse nustatyta tvarka. Atliekų turėtojas pagal sudarytą rašytinės formos sutartį dėl atliekų naudojimo ir (ar) šalinimo atliekas perduoda atliekų tvarkytojams, turintiems teisę tvarkyti atliekas, išskyrus komunalinių atliekų perdavimą vadovaujantis šio Įstatymo 301 straipsniu. *Atliekų turėtojas, perduodamas atliekas tvarkyti įmonėms, registruotoms Atliekų tvarkymo registre, turi įsitikinti, kokiomis atliekų tvarkymo veiklomis gali užsiimti įmonė, kokiais kiekiais ir kokiose teritorijose tvarkomos atliekos. Tokia pareiga kyla iš principo „teršėjas moka““.*

2. Siūloma papildyti Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 32 straipsnį nauja 3 dalimi ir ją išdėstyti taip: „3. *Visi subjektai gaminantys ir/arba importuojantys produkciją, turi prisiimti atsakomybę už visą jų gaminių gyvavimo ciklą, tai yra nuo gamybos iki saugaus atliekų sutvarkymo, surinkimo, perdirbimo, vežimo, naudojimo.“*

LITERATŪRA

Europos Sąjungos teisės aktai

1. „Atnaujinta Europos Sąjungos tvaraus vystymosi strategija“. LRV. Žiūrėta 2020 m. sausio 22 d. http://am.lrv.lt/uploads/am/documents/files/ES_ir_tarptautinis_bendradarbiavimas/Darnaus%20vystymosi%20tikslai/Kiti%20tarptautiniai%20susitarimai/ES%20Darnaus%20vystymosi%20strategija.pdf
2. „Commission of the european communities, „White paper on environmental liability“. Žiūrėta 2020 m. sausio 22 d. http://aei.pitt.edu/1197/1/environment_liability_wp_COM_2000_66.pdf
3. „Council Recommendation of 3 March 1975 regarding cost allocation and action by public authorities on environmental matters (75/436/ Euratom, ECSC, EEC)“. EUR-Lex. Žiūrėta 2020 m. sausio 20 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31975H0436.
4. „Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB 2004 m. balandžio 21 d. dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)“. EUR-Lex. Žiūrėta 2020 m. sausio 20 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex:32004L0035
5. „Europos parlamento ir tarybos direktyva 2006/66/EB 2006 m. rugsėjo 6 d. dėl baterijų ir akumuliatorių bei baterijų ir akumuliatorių atliekų ir Direktyvos 91/157/EEB panaikinimo“. EUR-Lex. Žiūrėta 2020 m. vasario 24 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:02006L0066-20180704
6. „Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB 2008 m. lapkričio 19 d. dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas“. EUR-Lex. Žiūrėta 2020 m. vasario 17 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:02008L0098-20180705
7. „Europos parlamento ir tarybos direktyva 2010/75/ES 2010 m. lapkričio 24 d. dėl pramoninių išmetamų teršalų (taršos integruotos prevencijos ir kontrolės)“. EUR-Lex. Žiūrėta 2020 m. vasario 24 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:02010L0075-20110106
8. „Europos parlamento ir tarybos direktyva 2010/75/ES 2010 m. lapkričio 24 d. dėl pramoninių išmetamų teršalų (taršos integruotos prevencijos ir kontrolės)“. EUR-Lex. Žiūrėta 2020 m. vasario 25d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:02010L0075-20110106

9. „Europos parlamento ir tarybos direktyva 94/62/EB 1994 m. gruodžio 20 d. dėl pakuočių ir pakuočių atliekų“. EUR-Lex. Žiūrėta 2020 m. vasario 24 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:01994L0062-20180704

10. „Europos parlamento ir tarybos reglamentas (EB) Nr. 1013/2006 2006 m. birželio 14 d. dėl atliekų vežimo“. EUR-Lex. Žiūrėta 2020 m. vasario 24 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A02006R1013-20140526

11. „Tarybos direktyva 1986 m. birželio 12 d. dėl aplinkos, ypač dirvožemio, apsaugos naudojant žemės ūkyje nuotėkų dumblą (86/278/EEB)“. EUR-Lex. Žiūrėta 2020 m. vasario 24 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:01986L0278-20180704

12. „Tarybos direktyva 1999/31/EB 1999 m. balandžio 26 d. dėl atliekų sąvartynų“. EUR-Lex. Žiūrėta 2020 m. vasario 24 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:01999L0031-20180704

13. „Tarybos direktyva 96/59/EB 1996 m. rugsėjo 16 d. dėl polichlorintų bifenilų ir polichlorintų terfenilų šalinimo (PCB/PCT)“. EUR-Lex. Žiūrėta 2020 m. vasario 24 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:01996L0059-20090807

Lietuvos Respublikos teisės aktai

14. „Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymas“. LRS. Žiūrėta 2020 m. sausio 22 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.280587/asr

15. „Įsakymas „Dėl Atliekų sąvartynų įrengimo, eksploatavimo, uždarymo ir priežiūros po uždarymo taisyklių patvirtinimo““. LRS. Žiūrėta 2020 m. kovo 18 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.112711/asr

16. „Įsakymas „Dėl atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo““. LRS. Žiūrėta 2020 m. kovo 18 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.84302/asr

17. „Įsakymas „Dėl pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo““. LRS. Žiūrėta 2020 m. kovo 18 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.179369/asr

18. „Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis“. LRS. Žiūrėta 2020 m. sausio 20 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.229734?jfwid=-fxdp79nb

19. „Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas“. LRS. Žiūrėta 2020 m. sausio 22 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.2493/asr.

20. „Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija. Rio deklaracija: apie aplinką ir plėtrą“. LRV. Žiūrėta 2020 m. sausio 22 d. https://am.lrv.lt/uploads/am/documents/files/%C5%A0ESD%20apskaitos%20ir%20kt%20ataskaitos/Agenda21.pdf

21. „Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymas „Dėl gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų išrašymo tvarkos aprašo patvirtinimo““. LRS. Žiūrėta 2020 m. kovo 23 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.449166/asr

22. „Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas“. LRS. Žiūrėta 2020 m. sausio 20 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.59267/asr.

23. „Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Ketvirtoji knyga. Daiktinė teisė“. INFOLEX. Žiūrėta 2020 m. kovo 22 d. https://www-infolex-lt.skaitykla.mruni.eu/ta/18140#Xebe3f38a4b9f4d7f9a4d51e07a51c8f6

24. „Lietuvos Respublikos Konstitucija“. LRS. Žiūrėta 2020 m. sausio 22 d. https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm.

25. „Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas“. LRS. Žiūrėta 2020 m. sausio 22 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.80721/asr.

26. „Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas“. LRS. Žiūrėta 2020 m. kovo 18 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.150891/asr

27. „Nutarimas „Dėl Nacionalinės aplinkos apsaugos strategijos patvirtinimo““. LRS. Žiūrėta 2020m. sausio 22d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/609a6f82ea4e11e4ada6f94d34be6d75/asr.

28. „Nutarimas „Dėl Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo““. LRS. Žiūrėta 2020 m. sausio 22 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.217644/asr

29. „Nutarimas „Dėl Valstybinio atliekų tvarkymo 2014-2020 metų plano patvirtinimo““. LRS. Žiūrėta 2020 m. sausio 22 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.164386/asr

30. „Nutarimas „Dėl valstybinio atliekų tvarkymo 2014–2020 metų plano patvirtinimo““. LRS. Žiūrėta 2020 m. kovo 10 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.164386/asr

Užsienio šalių teisės aktai

31. „Atkritumu psaimniekošanas valsts plāns 2013.–2020.gadam“. POLSIS. Žiūrėta 2020 m. kovo 27 d. http://polsis.mk.gov.lv/documents/4276

32. „Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz - KrWG)“. Žiūrėta 2020 m. kovo 25 d. http://www.gesetze-im-internet.de/krwg/KrWG.pdf

33. „Jäätmeseadus“. Riigi Teataja. Žiūrėta 2020 m. kovo 28 d. https://www.riigiteataja.ee/akt/121122019006

34. „Keskkonnaseadustiku üldosa seadus“. Riigi Teataja. Žiūrėta 2020 m. kovo 28 d. https://www.riigiteataja.ee/akt/121122019002

35. „Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kommentaarid (2015)“. SA Keskkonnaõiguse Keskus. Žiūrėta 2020 m. kovo 28 d. http://k6k.ee/keskkonnaseadustik/2-ptk/1-jagu/pg-12

36. „Keskkonnavastutuse seadus“. Riigi Teataja. Žiūrėta 2020 m. kovo 28 d. https://www.riigiteataja.ee/akt/121122019009

37. „Likumprojekta “Vides aizsardzības likums” anotācija“. Žiūrėta 2020 m kovo 27 d. https://www.saeima.lv/L_Saeima8/lasa-dd=LP1779_0.htm

38. „Riigi jäätmekava 2014–2020“. Keskkonnaministeerium. Žiūrėta 2020 m. kovo 28 d. https://www.envir.ee/sites/default/files/riigi_jaatmekava_2014-2020.pdf

39. „Vides aizsardzības likums“. LIKUMI. Žiūrėta 2020 m. kovo 27 d. https://likumi.lv/ta/id/147917-vides-aizsardzibas-likums

Specialioji literatūra

40. Juknys, Romualdas. *Aplinkotyra.* Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 2015.

41. Monkevičius, Eduardas, Algirdas Miškinis, Linas Meškys, Ignas Vėgelė, ir Agnė Murauskaitė. *Aplinkosaugos teisė.* Vilnius: Justitia, 2011.

42. Ragulskytė-Markovienė, Rasa. *Aplinkosaugos teisė. Lietuvos teisės derinimas su Europos Sąjungos reikalavimais*. Vilnius: Eugrimas, 2005.

43. Vaišnoras, Alfonsas. *Europos Sąjungos aplinkos politika.* Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2011.

44. Venckus, Zenonas. *Aplinkos apsaugos politika ir teisė.* Vilnius: Technika, 2008.

Moksliniai straipsniai

45. Bereikienė, Daiva ir Eglė Štareikė. „Atliekų rūšiavimo teisinio reguliavimo aspektai“. *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka* 9 (2013): 45-60.

46. Bērziņa, Vita. „Princips "piesārņotājs maksā"“. *Jurista vards* 1070, 12 (1070) (2019). https://juristavards.lv/doc/274408-princips-piesarnotajs-maksa/

47. Vasiliauskas, Martynas. „Atliekų sampratos teisės doktrinoje: ar nepakeičiamas esamas atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas?“. *Teisė* 74, 1392–1274 (2010): 118-135. file:///D:/Downloads/253-Article%20Text-223-0-10-19700101%20(1).pdf

48. Meškys, Linas. „Europos Sąjungos aplinkosaugos principo „teršėjas moka“ įgyvendinimas Lietuvos respublikos teisės sistemoje“. *Jurisprudencija,* 3,81 (2006): 56-63. https://www3.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/2899/2702

49. Podgaiskytė, Viktorija. „Darnus atliekų tvarkymo sistemos vertinimas: kriterijų nustatymas“. *Mokslas – Lietuvos ateitis* 3, 4 (2011): 63-69. file:///D:/Downloads/5094-Article%20Text-11022-1-10-20180821.pdf

50. Prapiestienė, Regina ir Deimilė Prapiestytė. „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo vaidmuo įgyvendinant Europos Sąjungos aplinkos politiką“. *Geografija* 46 (2010): 33-42. file:///D:/Desktop/33-42.pdf

51. Žvaigždinienė, Indrė. „Direktyva 2004/35/EB – ar pasiektas tikslas sukurti bendrą žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo (atlyginimo) sistemą Europos sąjungoje?“. *Teisė* 85 (2012): 97-112. file:///D:/Downloads/Direktyva_200435eb_-_ar_pasiektas_tikslassukurti_b.pdf

52. Žvaigždinienė, Indrė. „Europos tarybos ir Europos parlamento direktyva dėl aplinkosauginės atsakomybės, atsižvelgiant į prevenciją ir žalos aplinkai atlyginimą, bei šios direktyvos įtaka Lietuvos ekologinei teisei“. *Teisė* 56 (2005): 92-114

53. Žvaigždinienė, Indrė. „Materialinės atsakomybės už žalą aplinkai samprata“. *Teisė* 59 (2006).

Užsienio literatūra

54. Beyerlin, Ulrich ir Thilo Marauhn. *International environmental law*. United Kingdom: Hart publishing, 2011 m.

55. *Being wise with waste: the EU's approach to waste management*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010. https://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/WASTE%20BROCHURE.pdf

56. Bilitewski, Bernd, Georg Härdtle ir Klaus Marek. *Abfallwirtschaft: Eine Einführung.* Sprenger – Verlag Berlin Heidelberg, 1994. https://books.google.lt/books?id=TuGzBgAAQBAJ&pg=PA7&lpg=PA7&dq=Prinzip+%22Verursacher+zahlt%22&source=bl&ots=_dt25uX9oT&sig=ACfU3U3IdtWkGxaavMAYIMp1ir15E692Pg&hl=lt&sa=X&ved=2ahUKEwiq2ujyvLboAhW3wcQBHTFBAsQQ6AEwCHoECAkQAQ#v=onepage&q=Prinzip%20%22Verursacher%20zahlt%22&f=false

57. Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety. *Waste managment in Germany 2018 – facts, data, diagrama*. Berlin: Druck- und Verlagshaus Zarbock GmbH & Co. KG, 2018. https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pools/Broschueren/abfallwirtschaft_2018_en_bf.pdf

58. *Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation*. Edited by Regional Environmental Center Umweltbundesamt GmbH. https://ec.europa.eu/environment/archives/enlarg/handbook/handbook.pdf

59. Sands, Philippe. *Principles of International Environmental Law. Second edition*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

60. *Vides zinātne un pārvalde. Zinātniskie raksti. 604. Sējums*. Rīga: Latvijas Universitāte, 1994.

61. Zbicinski, Ireneusz, John Stavenuiter, Barbara Kozlowska, H.P.M. van de Coevering. *Product Design and Life Cycle Assessment. Book 3 in a series on Environmental Managment*". The BalticUniversity Press, 2006.

Internetinės svetainės

62. „2019 m. ES aplinkos nuostatų įgyvendinimo peržiūra Šalies ataskaita – LIETUVA". Europos Komisija. Žiūrėta 2020 m. vasario 25 d., https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_lt_lt.pdf.

63. „Abfallrecht". Umwelt Bundesamt. Žiūrėta 2020 m. kovo 25 d. https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/abfallwirtschaft/abfallrecht.

64. „Abfallwirtschaft". Umwelt Bundesamt. Žiūrėta 2020 m. kovo 25 d. https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/abfallwirtschaft.

65. „Atliekų statistika". Eurostat Statistics Explained. Žiūrėta 2020m. vasario 19 d. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Waste_statistics/lt#Kiek_i.C5.A1_viso_susidaro_atliek.C5.B3.3F.

66. „Bez atkritumiem". Vadlinijas nevalstisko organizaciju kapacitates stiprinasanai. Žiūrėta 2020 m. kovo 27 d. https://www.zalabriviba.lv/wp-content/uploads/Bez-atkritumiem_v2_A4.pdf.

67. „Jäätmed". Keskkonnaministeerium. Žiūrėta 2020 m. kovo 28 d. https://www.envir.ee/et/jaatmed.

68. „Keskkonnavastutus". Keskkonnaministeerium. Žiūrėta 2020 m. kovo 28 d. https://www.envir.ee/et/eesmargid-tegevused/keskkonnakorraldus/keskkonnavastutus.

69. „Produktverantwortung in der Abfallwirtschaft". Umwelt Bundesamt. Žiūrėta 2020 m. kovo 25 d. https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/produktverantwortung-in-der-abfallwirtschaft.

70. „Teisingumo Teismas". Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. Žiūrėta 2020 m. kovo 19 d. https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/lt/#jurisprudences.

71. „Tootjavastutus". Arukas Aruandlus. Žiūrėta 2020 m. kovo 28 d. https://arukasaruandlus.ee/laiendatud-tootjavastutus/.

72. „Veikla". Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Žiūrėta 2020 m. kovo 22 d. https://www.lat.lt/veikla/apie-teisma/veikla/27.

73. „Veiklos sritys“. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Žiūrėta 2020 m. kovo 23 d. https://www.lvat.lt/veikla/veiklos-sritys/144.

74. „Waste management – what is important to know?“. Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety. Žiūrėta 2020 m. kovo 25 d. https://www.bmu.de/themen/wasser-abfall-boden/abfallwirtschaft/abfallwirtschaft-worum-geht-es/.

75. „Waste policy“. Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety. Žiūrėta 2020 m. kovo 25 d. https://www.bmu.de/en/topics/water-waste-soil/waste-management/waste-policy/.

76. „Waste“. European Commission – Environment. Žiūrėta 2020 m. vasario 19 d. https://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm.

77. „Žiedinė ekonomika: kas tai ir kodėl ji svarbi?“. Europos Parlamentas. Žiūrėta 2020 m. vasario 26 d. https://www.europarl.europa.eu/news/lt/headlines/economy/20151201STO05603/ziedine-ekonomika-kas-tai-ir-kodel-ji-svarbi.

78. Balode, Linda. „Izgāztuves atkritumu apsaimniekošanā nav pieļaujamas“. LV cilvēks, valsts, likums. Portāls par Latviju un mums Latvijā. Palīgs tiesību aktu izpratnei, 2017 m. liepos 5 d. https://lvportals.lv/skaidrojumi/288436-izgaztuves-atkritumu-apsaimniekosana-nav-pielaujamas-2017.

79. Projektas „Kur keliauja atliekos? Sužinok ir papasakok!“. Žiūrėta 2020 m. vasario 19 d. file:///D:/Downloads/Dalomoji%20medziaga%20I%20(1).pdf.

80. Telšių regiono atliekų tvarkymo centras. Žiūrėta 2020 m. vasario 19 d. http://www.tratc.lt/lietuva-pagal-komunaliniu-atlieku-tvarkyma-tarp-pirmaujanciu-es-saliu/.

Europos Sąjungos Teisingumo teismo sprendimai

81. „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1997 m. gruodžio 18 d. sprendimas“. InfoCuria. Žiūrėta 2020 m. vasario 17 d. https://curia.europa.eu/arrets/TRA-DOC-LT-ARRET-C-0129-1996-200406781-05_02.html

82. „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017 m. liepos 13 d. sprendimas“. InfoCuria. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=ter%25C5%25A1%25C4%2597jas%2Bmoka%252C%2Batliek%25C5%25B3%2Btvarkymas&docid=192696&pageIndex=0&doclang=lt&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=133736#ctx1

83. „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017 m. kovo 30 d sprendimas“. InfoCuria. Žiūrėta 2020 m. kovo 19 d.

http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=ter%25C5%25A1%25C4%2597jas%2Bmoka%2Bir%2Batliek%25C5%25B3%2Btvarkymas&docid=189343&pageIndex=0&doclang=lt&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1898288#ctx1

84. „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2018 m. kovo 15 d. sprendimas“. InfoCuria. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=ter%25C5%25A1%25C4%2597jas%2Bmoka%252C%2Batliek%25C5%25B3%2Btvarkymas&docid=200268&pageIndex=0&doclang=lt&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=21557#ctx1

Lietuvos Respublikos teismų praktika

85. „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. vasario 25 d. nutartis“. INFOLEX. Žiūrėta 2020 m. kovo 22 d. http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/804653#ReferencesList

86. „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. spalio 10 d. nutartis“. INFOLEX. Žiūrėta 2020 m. kovo 22 d. http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/1767402

87. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. balandžio 5 d. nutartis“. INFOLEX. Žiūrėta 2020 m. kovo 23 d. http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/1585941

88. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 3 d. sprendimas“. INFOLEX. Žiūrėta 2020 m. kovo 23 d. http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/1713054

Kuncaitė A. Principo „teršėjas moka“ įgyvendinimo problematika atliekų tvarkymo sektoriuje / Teisės magistro baigiamasis darbas. Vadovas – Dr. L. Meškys. – Kaunas: Mykolo Romerio universitetas, Viešojo saugumo akademija, 2020.

ANOTACIJA

Principas „teršėjas moka“ yra vienas iš svarbiausių aplinkos apsaugos principų taikomas Europos ir tarptautiniu mastu, kuris labiausiai atsispinti atliekų tvarkymo sistemoje. Pagrindinis tikslas atliekų tvarkyme – siekis mažinti atliekų kiekį bei neigiamą atliekų tvarkymo įtaką aplinkai bei žmonių sveikatai. Tai įgyvendinti padeda principas „teršėjas moka“, kuriuo siekiama, kad asmenys prisiimtų atsakomybę už sukeltą žalą aplinkai ar neišvengiamą grėsmę jai atsirasti, kurią sukėlė jo veiksmai, bei padengti prevencijos ir ištaisymo išlaidas susijusias su priemonėmis, kurių reikia padarytai žalai ištaisyti. Šiuo principu taip pat siekiama, kad asmenys būtų atsakingi už savo sukurtas atliekas per visą jų gyvavimo ciklą, t. y. nuo gamybos iki saugaus atliekų sutvarkymo, surinkimo, perdirbimo, vežimo, naudojimo.

Reikšminiai žodžiai: aplinkos apsauga, principas „teršėjas moka“, atliekų tvarkymas.

ANNOTATION

The “polluter pays” principle is one of the most important environmental principles applied at European and international level, which is most reflected in the waste management system. The main goal in waste management is to reduce the amount of waste and the negative impact of waste management on the environment and human health. This is facilitated by the “polluter pays” principle, which seeks to make individuals responsible for the environmental damage or threat of damage caused by their actions. Moreover, to cover the costs of prevention and remediation in connection with the measures necessary to remedy the caused damage. This principle also aims to make individuals responsible for the waste they generate throughout their life cycle, from production to safe disposal, collection, recycling, transport and use.

Keywords: environmental protection, “polluter pays” principle, waste management.

SANTRAUKA

Magistro baigiamojo darbo tema „Principo „teršėjas moka“ įgyvendinimo problematika atliekų tvarkymo sektoriuje“. Šio darbo tikslas atskleisti principo „teršėjas moka“ ir atliekų tvarkymo sampratas bei teisinį reguliavimą. Taip pat išanalizuoti teismų praktikos sprendimus ir ES valstybėse narėse taikomą principą „teršėjas moka“ atliekų tvarkymo sektoriuje. Principo „teršėjas moka“ ir atliekų tvarkymo sampratas bei teisinį reguliavimą padės atskleisti ES ir Lietuvos teisės aktai. Remiantis ES ir Lietuvos teismų praktika bus galima atskleisti kaip šis principas taikomas bylose. Nagrinėjant Vokietijos, Latvijos ir Estijos teisės aktus išanalizuoti kaip principas „teršėjas moka“ taikomas užsienio šalyse.

Pagrindinis tikslas atliekų tvarkymo sektoriuje – siekis mažinti atliekų kiekį bei neigiamą atliekų tvarkymo įtaką aplinkai bei žmonių sveikatai. Atliekų tvarkymas apima įvairias funkcijas bei operacijas, tokias kaip: surinkimas, vežimas, naudojimas, šalinimas. Nors atliekų tvarkymas remiasi ne vienu ir ne keliais principais, didžiausios reikšmės ir įtakos turi atliekų tvarkymo hierarchija ir principas „teršėjas moka“. Atliekų tvarkymo hierarchija sukuriama sistema, kurios prioritetas atliekų prevencija ir vengimas. Principas „teršėjas moka“ reiškia, kad asmens pareigą prisiimti atsakomybę už sukeltą žalą aplinkai ar neišvengiamą grėsmę jai atsirasti, kurią sukėlė jo veiksmai, bei padengti prevencijos ir ištaisymo išlaidas susijusias su priemonėmis, kurių reikia padarytai žalai ištaisyti. Taikant principą „teršėjas moka“ svarbu identifikuoti vieną ar kelis teršėjus, žala turi būti konkreti bei nustatytas priežastinis ryšys tarp teršėjo ir žalos. Šiuo principu siekiama, kad atsakomybę ir išlaidas prisiimtų asmuo, kuris sukėlė žalą, o ne tretieji asmenys, visuomenė. Pagal šį principą subjektai, ypač tie, kurie gamina produkciją, turi prisiimti atsakomybę už visą jų gaminių gyvavimo ciklą ir tokių atliekų tvarkymą, jie turi įsitikinti, ar teisėtai bus tvarkomos jų atliekos. Tai reiškia, kad asmenims „teršėjo“ statusas neišnyksta net jeigu jų atliekos atiduodamos tvarkyti, nes pagal principą „teršėjas moka“ asmens pareiga atsakyti už jų atliekų tvarkymą.

Pagrindinis aspektas taikant principą „teršėjas moka“ atliekų tvarkymo sektoriuje, tai asmens pareiga atsakyti už savo atliekų tvarkymą visą jų gyvavimo ciklą. Neužtenka vien atiduoti tvarkyti atliekų įmonei, reikia žinoti kas ir kaip tvarko atliekas, nes remiantis principu „teršėjas moka“ asmuo atsakingas nuo gamybos iki saugaus atliekų sutvarkymo, surinkimo, perdirbimo, vežimo, naudojimo.

SUMMARY

The topic of the master's thesis is "Problems of implementation of the "polluter pays" principle in the waste management sector". The aim of thesis is to reveal concepts of the "polluter pays" principle and waste management, as well as the legal regulation. Additionally, the case-law decisions and the applied principle of "polluter pays" in the waste management sector of the EU Member States are analyzed. EU and Lithuanian legislations help to reveal the concepts of the "polluter pays" principle and waste management, as well as legal regulations. In accordance with the EU and Lithuanian the case-law, it will be possible to reveal how this principle is applied in cases. According to the German, Latvian and Estonian legislations, the adaptation of "polluter pays" principle to foreign countries will be analyzed.

The main goal in the waste management sector is to reduce the amount of waste and the negative impact of waste management on the environment and human health. The waste management includes a variety of functions and operations, such as collection, transportation, usage and disposal. Although the waste management is based on more than one principle, the waste hierarchy and the "polluter pays" principle have the greatest significance and influence. The waste management hierarchy creates a system that prioritizes waste prevention and avoidance. The "polluter pays" principle means the obligation of a person to take responsibility for the damage caused to the environment or the imminent threat of such damage caused by his actions and to cover the costs of prevention and remediation in connection with the measures required to remedy the damage. According to this principle, operators, those who produce products, must take responsibility for the entire life cycle of their products and the management of such waste, and they must make sure that their waste will be managed legally. This means that individuals do not lose their "polluter" status even if their waste management is efficient because according to "polluter pays" principle, the individual is responsible for managing their waste.

The main aspect of the "polluter pays" principle in the waste management sector is the people responsibility to manage their waste throughout its life cycle. It is not enough to give away the waste to a company, etc. It is necessary to know who and how handles the waste, because according to the "polluter pays" principle, the person is responsible from its production to safe disposal, collection, recycling, transportation and use.

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

2020 - 04 - 02

Kaunas

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau – Universitetas),

____ Viešojo Saugumo akademijos, aplinkosaugos teisės programos _____

(fakulteto / instituto, programos pavadinimas)

Studentas (-ė)_____Agnė Kuncaitė_____,

(vardas, pavardė)

patvirtinu, kad šis magistro baigiamasis darbas „Principo „teršėjas moka“ įgyvendinimo problematika atliekų tvarkymo sektoriuje“

1. Yra atliktas savarankiškai ir sąžiningai;
2. Nebuvo pristatytas ir gintas kitoje mokslo įstaigoje Lietuvoje ar užsienyje;
3. Yra parašytas remiantis akademinio rašymo principais ir susipažinus su rašto darbų metodiniais nurodymais.

Man žinoma, kad už sąžiningos konkurencijos principo pažeidimą – plagijavimą studentas gali būti šalinamas iš Universiteto kaip už akademinės etikos pažeidimą.

_____ _____Agnė Kuncaitė_____

(parašas) (vardas, pavardė)