MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
VIEŠOJO SAUGUMO AKADEMIJA

TOMA JONČIENĖ
APLINKOSAUGOS TEISĖ

ATLIEKŲ TVARKYMO TEISINIS REGLAMENTAVIMAS IR PRAKTINĖS PROBLEMOS

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas:
dr. Erika Matulionytė-Jarašūnė

… … … … … … … … … … …
(parašas)

Darbo autorius:
T. Jončienė

… … … … … … … … … … …
(parašas)

Kaunas, 2023

TURINYS

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS 3
ĮVADAS 4
1. ATLIEKOS IR JŲ TVARKYMO SISTEMOS KŪRIMO IŠŠŪKIAI 8
1.1. Atliekų samprata, rūšys ir susidarymo šaltiniai 8
1.2. Atliekų tvarkymo koncepcija 14
1.3. Atliekų tvarkymo sistemos kūrimo principai 21
2. ATLIEKŲ TVARKYMO TEISINIO REGLAMENTAVIMO PRINCIPAI 26
2.1. Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisinės priemonės atliekų tvarkymo srityje 26
2.2. Nacionalinės teisės priemonės atliekų tvarkymo srityje skirtingose ES šalyse 32
2.3. Subjektų, dalyvaujančių/turinčių įpareigojimų dėl atliekų tvarkymo, veiklos reglamentavimas Lietuvoje 37
3. ATLIEKŲ TVARKYMĄ REGLAMENTUOJANČIŲ TEISĖS AKTŲ ĮGYVENDINIMO PROBLEMOS LIETUVOJE 44
3.1. Atliekų tvarkymo reglamentavimo civilinės atsakomybės taikymo ypatumai Lietuvoje 44
3.2. Atliekų tvarkymo reglamentavimo administracinės atsakomybės taikymo ypatumai Lietuvoje 51
3.3. Atliekų tvarkymo reglamentavimo baudžiamosios atsakomybės taikymo ypatumai Lietuvoje 56
IŠVADOS 64
PASIŪLYMAI 66
LITERATŪROS SĄRAŠAS 67
SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA 78
SANTRAUKA ANGLŲ KALBA 79
PRIEDAI 80
PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ 81

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

AAD – aplinkos apsaugos departamentas
AAĮ – aplinkos apsaugos įstatymas
AAVK – aplinkos apsaugos valstybinė kontrolė
ANA – absoliučiai nepavojinga atlieka
ANK – administracinių nusižengimų kodeksas
APA – absoliučiai pavojinga atlieka
ATĮ – atliekų tvarkymo įstatymas
BK – baudžiamasis kodeksas
BPK – baudžiamojo proceso kodeksas
EB – Europos Bendrija
EEB – Europos Ekonominė Bendrija
EEĮ – elektros ir elektronikos įrenginiai
EK – Europos Komisija
ENTP – eksploatavimui netinkamos transporto priemonės
EP – Europos Parlamentas
EPT – Europos Parlamentas ir Taryba
ES – Europos Sąjunga
EST – Europos Sąjungos Taryba
ESTT – Europos Sąjungos Teisingumo Teismas
FNTT – finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba
GPAIS – gaminių, pakuočių ir atliekų apskaitos informacinė sistema
JK – Jungtinė Karalystė
JT – Jungtinės Tautos
KT – Konstitucinis Teismas
LAT – Lietuvos Aukščiausiasis teismas
LR – Lietuvos Respublika
LVAT – Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas
MBA – mechaninis biologinis apdorojimas
NVO – nevyriausybinė organizacija
ŠESD – šiltnamio efektą sukeliančios dujos
VNA – veidrodinė nepavojinga atlieka
VPA – veidrodinė pavojinga atlieka

ĮVADAS

Baigiamojo darbo temos aktualumas ir naujumas. Atliekų rūšies ir kiekio susidarymas priklauso nuo labai įvairių veiksnių, pvz., šalies ekonominio aktyvumo, demografinių pokyčių, technologinių inovacijų taikymo, visuomenės gyvenimo būdo, gamybos bei vartojimo specifikos[1]. Taigi, didėjantis vartojimas, globalizacija, spartėjanti urbanizacija, technologiniai laimėjimai skatina vis didėjantį atliekų susidarymą[2], t. y. su žmonių populiacijos didėjimu ir ekonomikos augimu, didėja ir gamtinių išteklių vartojimas bei atliekų susidarymas[3]. Todėl atliekų susidarymo prevencija bei tinkamas jų tvarkymas tampa vienas iš svarbiausių tikslų visame pasaulyje. Atliekų tvarkymui vis didesnį dėmesį skiria įvairių mokslo sričių atstovai: chemikai, sociologai, inžinieriai, gamtos bei teisės mokslų atstovai. Tačiau vis labiau pripažįstama, kad atliekų susidarymo ir tvarkymo problema aktualiausia yra aplinkosaugos sričiai, kadangi susidarantis didelis atliekų kiekis kelia didelį pavojų aplinkos taršai, o didėjanti aplinkos tarša savo ruožtu sukelia klimato kaitą, ekstremalias ekologines situacijas, grėsmes gamtinei aplinkai ir žmonių sveikatai[4]. Atsižvelgiant į tai, kad atliekų susidaro beveik visuose ekonominės veiklos procesuose, daugumoje ūkinės veiklos sričių, gyvenamojoje aplinkoje arba arti jos, todėl mokslininkai sutinka, kad atliekų tvarkymas yra sudėtinga bei kompleksinė sistema[5], kuri tampa pagrindiniu privalomu politinių sprendimų prioritetu, susijusiu su visuomenės tvarumu[6] ir reikalauja valstybinio teisinio reguliavimo.

Bene daugiausiai dėmesio atliekų tvarkymo reguliavimui skiriama Europos Sąjungoje (toliau – ES), kur atliekų tvarkymo sistema buvo ir yra pagrindinis ES aplinkosauginis prioritetas, formuojant aplinkosaugos teisėkūrą nuo ES steigimo momento. ES teisėkūra, reglamentuojanti atliekų tvarkymą, per pastaruosius 30 metų nuosekliai orientuojama ta kryptimi, kad pasiektų pagrindinius atliekų tvarkymo tikslus: sumažintų neigiamą poveikį aplinkai ir sveikatai, sukurtų efektyvią išteklių ir energijos gavybos ekonomiką[7]. ES pabrėžia septynis esminius atliekų tvarkymo principus, kurie sudaro ir pagrindinius atliekų tvarkymo prioritetus: atliekų tvarkymo hierarchija; atliekų tvarkymo

[1] Aušrinė Pasvenskienė ir Birutė Pranevičienė, „Atliekų prevencijos teisinis reglamentavimas“, Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka 8 (2012), 156.
[2] Andrius Stankevičius, „Lobistinė veikla komunalinių atliekų tvarkymo sektoriuje“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2022), 8, https://repository.mruni.eu/handle/007/18363.
[3] Susana Costa e Silva, Candace A. Martinez, Dacinia Crina Petrescu ir Ruxandra Mălina Petrescu-Mag, „Two perspectives, the same target – a sustainable municipal waste management. „Evidence from Latin America and central and eastern Europe“, Quality – Access to Success 20 (2019), 593.
[4] Eduardas Monkevičius, „Environmental Legal Problems in the Kontext of Globalization“, Jurisprudence 119, 1 (2010): 197–200.
[5] Viktorija Podgaiskytė, „Darnus atliekų tvarkymo sistemos vertinimas: kriterijų nustatymas“, Verslas XXI amžiuje 3, 4 (2011), 63.
[6] Costa e Silva, *op. cit*., 593.
[7] Stankevičius, *op. cit.,* 187.

tinklas; geriausiai prieinamas atliekų tvarkymo būdas; artumas (atliekų šalinimas kuo arčiau atliekų šaltinio); atsargumas, gamintojo atsakomybė ir teršėjas moka. Todėl norint pasiekti pagrindinius atliekų tvarkymo tikslus svarbu, jog visi minėti principai būtų veiksmingai įgyvendinami[8], t. y. neužtenka vien numatyti atliekų tvarkymo principus ir juos teisiškai reglamentuoti, bet svarbu, kad numatyti reglamentai būtų tinkamai įgyvendinami praktikoje. Tuo tikslu ES yra parengtos įvairios direktyvos, kurios įpareigoja valstybes nares į savo nacionalinės teisės aktus įtraukti Europos Parlamento (toliau – EP) bei Europos Sąjungos Tarybos (toliau – EST) patvirtintus atliekų tvarkymo principus. Dėl atliekų tvarkymo principų naujausi pakeitimai buvo padaryti 2018 m. Europos Parlamento ir Tarybos (toliau – EPT) priimtoje Direktyvoje Nr. 851, kurioje pabrėžiama, kad „*atliekų tvarkymą Sąjungoje reikėtų tobulinti ir pertvarkyti į darnų medžiagų valdymą*“[9]. Kitaip tariant atliekas reikia tvarkyti taip, kad būtų saugoma aplinka: jos rezervai, kokybė bei užtikrinama žmonių sveikata. Tačiau valstybėms narėms paliekama galimybė pasirinkti, kuriuos Direktyvoje numatytus tikslus jos perkelia į nacionalinę teisę ir kokiais būdais bei priemonėmis juos įgyvendina[10]. Todėl, nors ir visos ES valstybės narės siekia bendrų atliekų tvarkymo tikslų, tačiau pasiekti rezultatai tarp valstybių skiriasi. Kylant vis didesniam visuomenės susirūpinimui dėl atliekų tvarkymo problemų ir formuojantis naujam požiūriui į atliekų tvarkymo reguliavimą, vis aktualesne mokslinių tyrimų sritimi tampa atliekų tvarkymo teisinio reglamentavimo praktinio įgyvendinimo problemos, kurioms ir bus skiriamas dėmesys šiame baigiamajame darbe.

Temos ištyrimo lygis. Atliekų tvarkymo teisiniu reglamentavimu domisi vis daugiau tiek užsienio, tiek ir Lietuvos autorių, kurie tyrė įvairius atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo klausimus. Užsienio autorių tarpe aktualu paminėti šiuos tyrimus: B. D. Azevedo ir kt. atlikta Brazilijos ir Vokietijos komunalinių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo lyginamoji analizė; C. J. Bradshaw analizuotas atliekų susidarymo prevencijos teisinis reguliavimas Jungtinėje Karalystėje (toliau – JK); S. Costa e Silva ir kt. lygintas skirtumas tarp Lotynų Amerikoje bei Centrinėje ir Rytų Europoje būdingo atliekų tvarkymo teisinio reglamentavimo; S. Kidalov ir kt. tirtas Ukrainos atliekų tvarkymo teisinio reglamentavimo atitikimas ES teisės aktams. Lietuvoje atliekų tvarkymo teisiniais klausimais plačiau domėjosi: M. Vasiliauskas, kuris analizavo atliekų sampratos doktriną teisinėje sistemoje ir atliekų tvarkymo teisinį reguliavimą bei atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo įgyvendinimo

[8] „Waste Management Legislation“, from *Handbook on the implementation of EU environmental Legislation* (Regional Environmental Center, 2009), 397-398.

[9] Europos Parlamento ir Tarybos 2018 m. gegužės 30 d. direktyva (ES) 2018/851, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2008/98/EB dėl atliekų (Tekstas svarbus EEE). Europos Sąjungos oficialusis leidinys. Žiūrėta 2022 rugsėjo 25 d. Žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32018L0851

[10] „Europos Sąjungos teisės šaltiniai ir taikymo sritis“, Europos Parlamentas, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.europarl.europa.eu/factsheets/lt/sheet/6/europos-sajungos-teises-saltiniai-ir-taikymo-sritis.

probleminius aspektus; V. Podgaiskytė vertino atliekų tvarkymo sistemos efektyvumą, kurį apima atliekų surinkimo ir vežimo sistemos darnumas; A. Pasvenskienė ir B. Pranevičienė analizavo atliekų prevencijos teisinį reglamentavimą; D. Bereikienė analizavo pakuočių pakartotinio naudojimo valstybinio reguliavimo aspektus; D. Bereikienė ir E. Štareikė analizavo nacionalinio atliekų rūšiavimo teisinio reguliavimo atitiktis regioniniams teisiniams instrumentams; L. Žilinskienė tyrė ir vertino komunalinių atliekų tvarkymo sistemos teisinio reguliavimo ypatumus; L. Šleinotaitė-Budrienė ir kt. analizavo pavojingųjų atliekų tvarkymo ypatumus.

Tiriama problema. Tiek užsienio, tiek lietuvių autorių atliktų mokslinių tyrimų analizė rodo, kad atliekų tvarkymo teisinio reglamentavimo klausimai yra analizuojami pasitelkus siauro pobūdžio objektus, koncentruojamasi į konkrečių veiksnių grupes, keliami lokalaus pobūdžio klausimai. Visa tai rodo, kad kompleksinis atliekų tvarkymo reglamentavimo vertinimas vis dar lieka viena iš teorinių ir praktinių atliekų tvarkymo sistemos tyrimo problemų[11]. Todėl šiame baigiamajame darbe bus siekiama pasitelkti kompleksinį požiūrį į atliekų tvarkymo teisinio reglamentavimo įgyvendinimo problemas, orientuojantis ne į atskiras atliekų rūšis ar atliekų tvarkymo procesus, bet į valstybės taikomas poveikio priemones, siekiant užtikrinti tinkamą atliekų tvarkymą reglamentuojančių įstatymų laikymąsi.

Šiame baigiamajame darbe yra keliami šie probleminiai klausimai: 1) Kokie atliekų tvarkymo įstatymo nuostatų pažeidimai dažniausiai pasitaiko teismų praktikoje? 2) Kurios poveikio priemonės yra veiksmingiausios siekiant atgrasyti nuo atliekų tvarkymo įstatymų nesilaikymo?

Tyrimo objektas – atliekų tvarkymo teisinio reglamentavimo praktinės problemos.

Tyrimo tikslas – atskleisti atliekų tvarkymo teisinį reglamentavimą ir jo įgyvendinimo praktines problemas Lietuvoje.

Tyrimo uždaviniai:

1. Atskleisti atliekų tvarkymo sampratą ir atliekų tvarkymo sistemos kūrimo principus.
2. Išanalizuoti atliekų tvarkymo tarptautinį, ES ir nacionalinį teisinį reglamentavimą.
3. Išnagrinėti atliekų tvarkymo teisinės atsakomybės taikymo praktiką ir problematiką Lietuvoje, pasitelkiant civilinės, administracinės ir baudžiamosios atsakomybės taikymo praktiką.

Ginamieji teiginiai. Atliekų tvarkymo teisinis reglamentavimas Lietuvoje yra pakankamai išsamus ir atitinkantis ES teisės normas, tačiau jo įgyvendinimas priklauso ne tik nuo suinteresuotųjų šalių sąmoningumo lygio, bet ir nuo taikomų teisinės atsakomybės priemonių, padedančių atgrasyti nuo įstatymų nesilaikymo.

[11] Podgaiskytė, *supra note*, 5: 63.

Metodologinis pagrindas. Atskiriems tyrimo uždaviniams įgyvendinti darbe taikyti mokslinės literatūros šaltinių, teisinių dokumentų, antrinių duomenų analizės, sisteminimo ir lyginimo metodai. Atskleidžiant atliekų tvarkymo problemos teorinę sampratą taikyti mokslinės literatūros šaltinių analizės ir sintezės metodai. Analizuojant atliekų tvarkymo teisinį reglamentavimą taikyti tarptautinių, ES ir Lietuvos nacionalinių teisės aktų analizės, sisteminimo, lyginimo bei apibendrinimo metodai. Atliekant atliekų tvarkymą reglamentuojančių teisės aktų įgyvendinimo probleminę analizę taikyti antrinių duomenų analizės bei teismų praktikos sisteminimo ir lyginimo metodai.

Tyrimo struktūra. Baigiamąjį magistro darbą sudaro trys dėstymo skyriai. Pirmajame skyriuje atskleidžiama atliekų ir jų tvarkymo sistemos kūrimo problematika, pateikiant atliekų klasifikaciją ir susidarymo šaltinius, atliekų tvarkymo reikšmę bei atliekų tvarkymo sistemos kūrimo iššūkius. Antrajame skyriuje atliekama atliekų tvarkymo teisinio reglamentavimo analizė, pasitelkiant tarptautinių, ES ir Lietuvos nacionalinės teisės dokumentų turinio analizę. Trečiajame skyriuje atliekama atliekų tvarkymo teisinės atsakomybės praktinio taikymo analizė per teisinį reglamentavimą ir teismų praktiką, siekiant atskleisti Lietuvoje dažniausiai pasitaikančius atliekų tvarkymo įstatymo nuostatų pažeidimus civilinės, administracinės ir baudžiamosios atsakomybės taikymo praktikoje. Visą darbą apibendrina išvados bei pateikiami praktiniai pasiūlymai atliekų tvarkymą reglamentuojančių įstatymų įgyvendinimo problemų sprendimui.

1. ATLIEKOS IR JŲ TVARKYMO SISTEMOS KŪRIMO IŠŠŪKIAI

Atliekų susidaro beveik visuose procesuose, daugumoje ūkinės veiklos sričių, gyvenamojoje aplinkoje arba arti jos. Todėl atliekų poveikio gamtinei aplinkai bei visuomenės sveikatai mastas priklauso nuo tinkamai organizuotos ir įgyvendintos atliekų tvarkymo sistemos. Netinkamas atliekų tvarkymas sukelia daug įvairių problemų: šiukšlynų kaupimasis, aplinkos tarša, antihigieninės sąlygos, geriamojo vandens ar dirvožemio užterštumas, ligų proveržis ir kt.[12]. Todėl norint tinkamai tvarkyti atliekas, visų pirma reikia suprasti kaip, kur ir kokios atliekos susidaro buityje, pramonėje, gamybos sektoriuje ar kitose veiklos srityse. Šiame darbo skyriuje bus pateikta atliekų tvarkymo problemos teorinė samprata, analizuojant atliekų klasifikaciją ir susidarymo šaltinius, atliekų tvarkymo reikšmę bei atliekų tvarkymo sistemos kūrimo principus.

1.1. Atliekų samprata, rūšys ir susidarymo šaltiniai

Bet kurio objekto analizė visų pirma reikalauja to objekto sąvokos išaiškinimo, nes apibrėžimai yra kertinis akmuo kuriant teisės aktus ir reglamentus[13]. Ne išimtis yra ir atliekos, be kurių aiškaus apibrėžimo neįmanoma reguliuoti ir jų tvarkymo, t. y. anot, M. Vasiliausko, teisinėmis priemonėmis nenustačius, kas yra atliekos ir kaip jos susidaro, netikslinga būtų bandyti nustatyti, kaip jas tvarkyti[14]. Tai rodo, jog nesant atliekų susidarymo teisinio reguliavimo, beprasmis yra ir atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas. Todėl ir šiame darbe, prieš atliekant atliekų tvarkymo teisinio reglamentavimo analizę, visų pirma aktualu apsibrėžti, kas yra laikoma atliekomis ir kaip jos susidaro.

Atliekų terminas yra vartojamas tiek bendrinėje, tiek teisės kalboje[15]. Bendrinėje kalboje žodis atliekos apibrėžiamos pakankamai abstrakčiai, t. y. visa tai, kas atlieka ką nors panaudojus[16] Lietuvos Respublikos (toliau – LR) terminų banke aprobuota platesnė atliekų sąvoka, kuri apima ne vieną reikšmę: tai ir medžiagos, kurios netinkamos tolesnei žmonių veiklai, todėl jomis siekiama ar privalu atsikratyti; tai ir žaliavų ar pusgaminių likučiai, kurie lieka nepanaudoti perdirbant žaliavą į

[12] Podgaiskytė, *supra note*, 5: 63.
[13] „Guidelines for Framework Legislation for Integrated Waste Management. United Nations Environment Programme, 2016. Žiūrėta 2022 m. spalio 18 d. https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/31379;jsessionid=595E4515B6801987C216F184D2E65C99.
[14] Martynas Vasiliauskas, „Teisinis atliekų tvarkymo reguliavimas: probleminiai aspektai“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2011), https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:2096611/datastreams/MAIN/content, 14-15.
[15] Leda Žilinskienė, „Komunalinių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo problemos“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2022): 31.
[16] „Lietuvių kalbos žodynas“, žiūrėta 2022 m. spalio 11 d., http://www.lkz.lt/?zodis=atliekos&id=01080500000.

gaminį; tai ir pagrindinių ar pagalbinių medžiagų likučiai, kurie susidaro gamybos procese“[17]. Kaip galima matyti, Terminų banke atliekų sąvoka pateikiama atsižvelgiant į jų susidarymo šaltinį (buityje, pramonėje, gamyboje ir pan.) bei tinkamumą tolesniam panaudojimui.

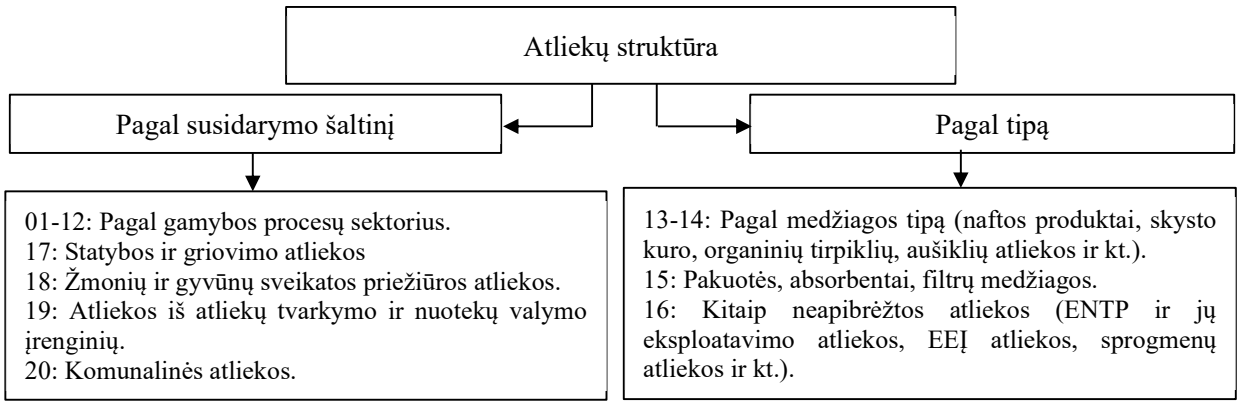
Teisinę atliekų sampratą išsamiai analizavo M. Vasiliauskas, kuris atkreipė dėmesį į tai, kad atliekų sąvoka egzistavo jau seniai, tačiau jų teisiniam reguliavimui dėmesys pradėtas skirti tik nuo 2008 m. Ilgą laiką atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas koncentravosi labiau į *post factum*, t. y. į tai, kas jau įvyko, o ne į *ex ante*, t. y. į tai, kas gali įvykti. Vyraujant tokiam požiūriui dėmesys buvo kreipiamas į tai, kaip sutvarkyti jau susidariusias atliekas, visai nesigilinant į tai, kaip ir kur tos atliekos susidaro[18]. Pradėjus nebesusitvarkyti su vis didėjančiu atliekų kiekiu pradėta formuoti atliekų sąvokos teisinė samprata. Teisiškai atliekų terminas buvo apibrėžiamas 2008 m. lapkričio 19 d. EPT Direktyvoje „dėl atliekų“, kur „atliekos – medžiaga ar objektas, kurio turėtojas atsikrato, ketina ar privalo atsikratyti“[19]. Šios Direktyvos nuostatos yra perkeltos ir į kitų ES šalių narių nacionalinę teisę, todėl šis atliekų apibrėžimas yra visuotinai priimtas ES mastu, neišimtis ir Lietuva[20], kurios Atliekų tvarkymo įstatyme pateiktas analogiškas atliekų apibrėžimas.

Kaip galima pastebėti, svarbiausias atliekų sąvokos terminas yra „*atsikratyti*“, kuris ir atskleidžia atliekų sąvokos esmę, t. y. nuo to ar tam tikru daiktu arba medžiaga norima atsikratyti ir priklauso, ar tas daiktas/ medžiaga bus, ar nebus priskiriami prie atliekų[21]. Atrodytų, jog viskas aišku: jeigu medžiaga nereikalinga ir ja norima atsikratyti, ji jau yra atlieka. Tačiau keičiantis požiūriui į atliekų tolesnio panaudojimo galimybes, atliekų susidarymo teisinis reguliavimas pasuko link medžiagų gyvavimo ciklo teorijos, įgalinančios atliekas panaudoti pakartotinai, kas rodo, jog daiktas/ medžiaga bet kuriuo jos gyvavimo etapu gali būti vertinga[22], todėl ja nereikia ir nebūtina „*atsikratyti*“. Iš to kyla atliekų sampratos problema: ar daiktą/ medžiagą, kuria nėra atsikratoma, bet ji yra perdirbama bei panaudojama pakartotinai, galima laikyti atlieka. Šiuo atveju vėl kyla painiava kas yra laikoma atlieka, o kas ne, nes vienam asmeniui tam tikras daiktas/ medžiaga yra atlieka, kitam tas pats daiktas/ medžiaga gali būti išteklius[23]. Todėl atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo tikslas iš esmės ir

[17] „Lietuvos Respublikos Terminų bankas“, žiūrėta 2022 m. spalio 11 d., http://terminai.vlkk.lt/paieska?search=atliekos.
[18] Vasiliauskas, *supra note,* 14: 15.
[19] „Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas (Tekstas svarbus EEE)“. Europos Sąjungos oficialusis leidinys. Žiūrėta 2022 m. spalio 5 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0098&from=LT, 3 str. 1 d.
[20] „Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas“, 1998 m. birželio 16 d. Nr. VIII-787 (suvestinė redakcija nuo 2022-07-01 iki 2022-12-31). Lietuvos Respublikos Seimas. Žiūrėta 2022 m. rugsėjo 14 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.59267/asr, 2 str.
[21] Vasiliauskas, *supra note*, 14: 66.
[22] Ebikapade Amasuomo ir Jim Baird, „The Concept of Waste and Waste Management“, Journal of Management and Sustainability 6, 4 (2016): 88.
[23] Amasuomo ir Baird, *supra note,* 22: 88.

turėtų būti užtikrinti, kad medžiagos ir daiktai, kurie esamam jų turėtojui yra nereikalingi, būtų perduodami tam asmeniui, kuriam jie yra reikalingi[24]. Tuomet daiktas/ medžiaga atlieka nebelaikoma tik po jos perdirbamo ar kitaip panaudojimo[25], iki to momento, nepriklausomai nuo daikto/ medžiagos naudingumo, jis laikomas atlieka. Tokiu būdu, atliekų samprata nuo jų poreikio „*atsikratyti*“, keičiasi į poreikį „*skirstyti*“, t. y išskirstyti daiktus/ medžiagas į reikalingus ir nereikalingus ar net pavojingus. Tokiam atliekų skirstymui sudaromi teisiniai pagrindai, rengiant tam tikrus valstybėje galiojančius atliekų sąrašus. Galima aptikti labai skirtingų atliekų klasifikatorių. Tai priklauso nuo to, kokiu aspektu atliekos yra skirstomos, pvz.: pagal savo būseną atliekos skirstomos į kietąsias ir skystąsias; pagal poveikį aplinkai ir žmogui – į toksiškas arba netoksiškas; pagal susidarymo šaltinį – į gamybos/ pramonės; namų ūkio/ komunalines, žemės ūkio, gatvės, komercines, griovimo ir statybos, kasybos ir kt.; pagal struktūrą – į organines, popierių, plastiką, stiklą, metalą, tekstilę, inertiškas (dulkės, purvas)[26]. Iš esmės atliekų klasifikavimo tikslas – „vadovaujantis teisės aktų reikalavimais priskirti atliekai atitinkamą kodą iš atliekų sąrašo“[27] tam, kad atlieką būtų galima atitinkamai šalinti.

Pagal Lietuvoje galiojantį Atliekų sąrašą, atliekos yra klasifikuojamos pagal du kriterijus: susidarymo šaltinį (veiklas, kurių metu susidaro atliekos) bei pagal atliekų tipą (medžiagą, iš kurios atlieka sudaryta)[28] (1 pav.).



1 pav. Atliekų sąrašo struktūra[29]

[24] Vasiliauskas, *supra note,* 14: 15.
[25] LR atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 20: 3[2] str.
[26] Cecilia Chinwe Nwufo, „Legal Framework for the Regulation of Waste in Nigeria“, International Multi-Disciplinary Journal , Ethiopia. 4, 2 (2010): 495.
Amasuomo, Baird, *supra note*, 22: 89.
Žilinskienė, *supra note*, 15: 39.
Christia Meidiana, Thomas Gamse, „Development of Waste Management Practices in Indonesia“, European Journal of Scientific Research, 40, 20 (2010): 202.
[27] Lina Šleinotaitė-Kalėdė ir kt., „Vieninga pavojingų atliekų identifikavimo metodika“ (Vilnius: Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, 2022), 6.
[28] *Ibid*, 10.
[29] Šleinotaitė-Kalėdė ir kt., *supra note,* 27: 10,

Taigi, atliekų susidaro įvairioje žmogaus veikloje: buityje, biuruose, kavinėse ir restoranuose, viešbučiuose, mokslo įstaigose, mažmeninės prekybos vietose, visuomeninės paskirties objektuose (sporto aikštelės, gatvių šlavimas ir valymas), ligoninės ir kitos sveikatos priežiūros įstaigose, perdirbamojoje pramonėje, žemės ūkyje, miškininkystėje, statybų aikštelėse, vandens ir nuotekų valymo įrenginiuose, sausumos, oro ir vandens transporto priemonių eksploatavimo ir priežiūros vietose ir kt.[30]. Todėl atliekos apima ir labai platų atsikratomų medžiagų spektrą, pradedant komunalinėmis, pramonės ir žemės ūkio ir baigiant naftos produktais ir kitomis skystosiomis atliekomis, eksploatavimui netinkamomis transporto priemonėmis ir jų dalimis[31].

Atliekų susidarymas paprastai didėja tokiais tempais, kaip ir ekonomikos augimas. Apskaičiuota, kad ES atliekų susidaro apie 1,3 mlrd. tonų per metus. Tai apima atliekas iš apdirbamosios gamybos (427 mln. tonų), iš energijos gamybos ir vandens tiekimo (127 mln. tonų), iš statybų sektoriaus (510 mln. tonų) ir komunalinių atliekų (241 mln. tonų). Be to, daug atliekų susidaro žemės ūkyje, miškininkystėje, žuvininkystėje, kasyboje, eksplotuojant karjerus, paslaugų ir viešajame sektoriuje, tačiau šių atliekų kiekių tikslios statistikos nėra[32]. Susidarančių atliekų kiekiai rodo, jog vienos atliekos yra gausios ir kelia didesnių tvarkymo problemų, nei kitos atliekos. Pavyzdžiui, LR atliekų tvarkymo įstatyme yra išskiriamos šios atliekų grupės: pavojingos atliekos; komunalinės atliekos, elektros ir elektroninės įrangos (toliau – EEĮ) atliekos; eksploatavimui netinkamos transporto priemonės (toliau – ENTP); alyvos atliekos; baterijos ir akumuliatoriai; pakuočių atliekos[33]. Atskirų atliekų rūšių išskyrimas rodo, jog šių atliekų tvarkymas yra labiau problemiškas, todėl jų tvarkymo reglamentavimui turi būti skiriamas didesnis dėmesys.

Pavojingos atliekos – tai atliekos, kurios pasižymi viena ar keliomis pavojingomis savybėmis, kurios pateiktos ir išsamiai aprašytos šio darbo 1 priede. Atliekų pavojingumą nusakančios savybės yra reglamentuotos 2014 m. gruodžio 18 d. Europos Komisijos (toliau – EK) Reglamente Nr. 1357[34]. Pavojingų atliekų klasifikavimas bei jų savybių išskyrimas atliekamas tam, kad pavojingosios

[30] Mark, Hyman, Brandon Turner, ir Ainhoa Carpintero, „Guidelines for National Waste Management Strategies: Moving from Challenges to Oppurtunities“, Nairobi: United Nations Environment Programme, 2013: 17.
[31] Ieva Rucevska ir kt. „Waste Crime – Waste Risks: Gaps in Meeting the Global Waste Challenge. A UNEP Rapid Response Assessment“, United Nations Environment Programme and GRID-Arendal, Nairobi and Arendal, 2015, https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/9648, 6.
[32] EU Waste Policy: The Story Behind the Strategy. European Cimmission, 2020. Žiūrėta: 2022 m. spalio 18 d. https://nucif.net/wp-content/uploads/2020/02/The_Story_of_EU_Waste_Policy.pdf, 6.
[33] LR atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 20: 4-9 skyr.
[34] „Europos Komisijos 2014 m. gruodžio 18 d. Reglamente (ES) Nr. 1357/2014, kuriuo pakeičiamas Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančios kai kurios direktyvas III priedas (Tekstas svarbus EEE)“. Europos Sąjungos oficialusis leidinys L 365 (2014): 89-96. Žiūrėta 2022 m. rugsėjo 25 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R1357&from=EN.

atliekos būtų sutvarkytos saugiai, nekeliant pavojaus visuomenės sveikatai ir aplinkai bei nepatektų į nepavojingųjų atliekų sąvartynus ir mechaninio biologinio apdorojimo įrenginius. Todėl LR aplinkos ministerijos pateiktose rekomendacijose, skirtose Lietuvos savivaldybių asociacijai, nurodoma „*skirti reikiamą dėmesį buityje susidarančių atliekų tvarkymui*, *nes būtent savivaldybės organizuoja susidarančių pavojingųjų atliekų surinkimo priemones*“. Todėl atliekų surinkėjai turi gebėti tinkamai identifikuoti pavojingąsias atliekas mišriame komunaliniame atliekų sraute bei teikti informaciją savivaldybių gyventojams, kaip rūšiuoti pavojingąsias atliekas, kad jos nepatektų į mišrųjį komunalinių atliekų srautą“[35]. Lietuvos statistika rodo, kad 2019 m. buityje susidarė 7,3 tūkst. t. pavojingųjų atliekų, t. y. 35 proc. daugiau nei 2014 m. (4,7 tūkst. t). Daugiau kaip 91 proc. buityje susidariusių pavojingųjų atliekų sudarė nebenaudojama buitinė įranga, kurioje yra chlorfluorangliavandenilių, ir EEĮ, kuriose yra pavojingųjų sudedamųjų dalių[36]. Be šių atliekų buityje susidaro ir daugybe kitų atliekų, kurių srautus galima suskirstyti į: *chemines medžiagas* (buitinės chemijos ir valymo priemonių likučiai, asmens higienos ir kosmetikos priemonių (nagų lako, jo valiklio, plaukų dažų ir pan.); *sveikatos priežiūros atliekas* (seni vaistai ir medicinos priemonės, švirkštai, adatos, termometrai ir pan.); *statybos ir griovimo atliekas* (šiferis, akmens anglių degutas, konservantais apdorotos ar užterštos medienos atliekos); *automobilių ir jų priežiūros priemonių atliekas* (tepalai, alyvos, įvairūs skysčiai, filtrai, valymo, poliravimo priemonės ir pan.); *gyvsidabrio turinčias atliekas* (įvairios lempos, baterijos, akumuliatoriai ir pan.); *kitas atliekas* (kūno priežiūros priemonių pakuotės, plaukų putos/ purškimo balionėliai, indų plovimo, skalbimo ir valymo priemonių buteliai ir pan.)“[37].

Eurostato duomenimis, Lietuvos namų ūkiuose vidutiniškai vienam gyventojui tenka 12 kg buities pavojingųjų atliekų, (Europos Sąjungoje – 9 kg.). Mišrių komunalinių atliekų sudėties tyrimai rodo, kad gyventojų išmetamų pavojingųjų atliekų kiekis mišriame komunalinių atliekų sraute per metus sudaro vidutiniškai apie 0,60 proc. (2018 m. – 0,52 proc., 2019 m. – 0,61 proc., 2020 m. – 0,65 proc.)[38]. Statistika rodo, jog buityje susidarančios pavojingos atliekos vis dar patenka į bendrą komunalinių atliekų srautą, iš ko galima daryti išvadą, jog šios atliekos vis dar tvarkomos netinkamai.

Komunalinės atliekos – tai gausiausios žmogaus buityje susidarančios atliekos. EP Direktyvoje (ES) 2018/851 dėl atliekų, komunalinėmis atliekomis yra laikomos mišrios ir atskirai

[35] „Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 2021 m. rekomendacijos Lietuvos savivaldybių asociacijai Nr. (17) – D8(E)- „Dėl buityje susidarančių pavojingų atliekų“. Žiūrėta 2022 m. rugsėjo 14 d. https://am.lrv.lt/uploads/am/documents/files/atliekos/PA/Rekomendacijos%20savivaldyb%C4%97ms%20d%C4%97l%20PBA.pdf.
[36] *Ibid.*
[37] Šleinotaitė-Kalėdė ir kt., *supra note*, 27: 8.
[38] Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 2021 m. Rekomendacijos, *supra note*, 35.

surinktos namų ūkių atliekos. Komunalinių atliekų struktūroje gali būti popierius ir kartonas, stiklas, metalas, plastikas, biologinės atliekos, mediena, tekstilė, įvairių rūšių pakuotės, EEĮ atliekos, baterijų ir akumuliatorių atliekos. Prie komunalinių atliekų priskiriamos ir stambiosios atliekos, įskaitant čiužinius ir baldus[39]. Todėl šių atliekų teisinis apibrėžimas turi specialiai išplėstą reikšmę, kadangi šios atliekos yra ne vienalytės, o jų šalinimas gali būti atliekamas skirtingais būdais (pakartotinis naudojimas, perdirbimas, kompostavimas ir pan.)[40]. Lietuvos 2022 m. pateiktoje ataskaitoje EK apie aplinkos nuostatų įgyvendinimą, akcentuojama, kad Lietuvoje komunalinių atliekų susidarymas didėja: 2020 m. jis pasiekė 481 kg vienam gyventojui per metus, nors vis dar yra mažesnis už ES vidurkį, kuris yra 502 kg per metus vienam gyventojui. Komunalinių atliekų kiekis per pastarąjį dešimtmetį padaugėjo 20 proc.[41]. Statistika rodo, jog komunalinių atliekų tvarkymas vis dar išlieka aktualia problema Lietuvoje, nes jų susidarymas kasmet didėja.

Pakuočių atliekos – tai pačios pakuotės, t. y. iš bet kurios rūšies medžiagų padaryti gaminiai, skirti žaliavoms, prekėms ir produktams izoliuoti, apsaugoti, tvarkyti, pristatyti, ir pakuočių medžiagos[42]. Pakuočių atliekos sudaro pakankamai didelę dalį atliekų sraute ir augant vartojimui turi tendenciją nuolat didėti. Šių atliekų kiekio didėjimą lemia tai, kad pakuotės itin greitai tampa atliekomis, o tai sąlygoja naujų pakuočių gaminimo poreikį. Be to, pakuotėms gaminti naudojamos labai įvairios medžiagos, kurios sudaro papildomų atliekų kiekį[43]. Didžiausių problemų kelia plastiko pakuotės, nes jos yra labai populiarios dėl savo ilgaamžiškumo, lengvumo, pigumo ir pritaikymo įvairiapusiškumo (produktų pakuotės, tara, pirkinių maišeliai ir kt.). Statistika rodo, kad plastiko gamyba pasaulyje auga eksponentiškai nuo 1,5 mlrd. metrinių tonų 1950 m. iki 9 mlrd. metrinių tonų 2017 m.[44]. Iš kitos pusės, plastiko pakuočių problema yra ta, jog jos nėra biologiškai skaidomas, o tai reiškia, kad ši medžiaga negali būti suskaidoma mikroorganizmų jai patekus į aplinką. Kad plastikas

[39] Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva (ES) 2018/851, *supra note*, 9.
[40] Žilinskienė, *supra note*, 15: 40.
[41] „Europos Komisijos tarnybų darbinis dokumentas: 2022 m. aplinkos nuostatų įgyvendinimo peržiūra Šalies ataskaita – Lietuva“. Briuselis: Europos Sąjunga, žiūrėta: 2022 m. lapkričio 2 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=SWD:2022:266:FIN&from=EN, 6.
[42] „Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas“. 2001 m. rugsėjo 25 d. Nr. IX-517 (suvestinė redakcija nuo 2022-01-01 iki 2022-12-31). LRS, žiūrėta 2022 m. spalio 12 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.150891/asr., 2 str.
„Europos Parlamento ir Tarybos 1994 m. gruodžio 20 d. direktyva 94/62/EB15 dėl pakuočių ir pakuočių atliekų“. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 365/10, 2012, žiūrėta 2022 m. lapkričio 2 d. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri= DD:13:13: 31994L0062:LT:PDF, 3 str.
[43] Daiva Bereikienė, „Pakuočių pakartotinio naudojimo valstybinio reguliavimo aspektai“, Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka 7 (2012): 51.
[44] Hanim Kamaruddin ir kt. „Legal Aspect of Plastic Waste Management in Indonesia and Malaysia: Addressing Marine Plastic Debris“, Sustainability 14, 12 (2022): 1

pilnai suirtų žemėje, reikia apie 100 metų[45], todėl netinkamai tvarkant plastiko atliekas, jos labai teršia aplinką ir kenkia ekosistemai.

Kaip jau buvo pastebėta, daugumos žmogaus veiklų rezultate susidaro atliekos. Didėjant gyventojų skaičiui bei augant jų vartojimui, didėja ir atliekų susidarymo greitis, kiekis bei įvairovė. Todėl pastaruoju metu daug aktualesne problema nei ankstesniais laikais tampa atliekų tvarkymas. Mokslininkų pastebėjimu daugeliui išsivysčiusių ir besivystančių šalių sėkmingai pavyko susitvarkyti su atliekų keliamais iššūkiais žmonių sveikatai ir aplinkos taršai tik dėl to, jog jos sukūrė efektyviai veikiančią atliekų tvarkymo sistemą. Anot E. Amasuomo ir J. Baird „*šiandien atliekų tvarkymo sistema yra tiek pat svarbi, kaip ir kiti būtini patogumai, tokie kaip elektra, oro uostai ir greitkeliai*“[46].

Apibendrinant galima teigti, kad atliekų samprata yra nevienareikšmė, t. y. vieniems atliekos yra nereikalingos medžiagos ar daiktai, kuriais norima atsikratyti, tuo tarpu kitiems – tai medžiagos, kurias galima panaudoti pakartotinai ar iš jų pagaminti kitą daiktą. Todėl atliekų sampratą teisiniu požiūriu tikslingiausia formuoti atsižvelgiant į jų susidarymo šaltinį bei sudėtį. Pagal susidarymo šaltinį atliekos skirstomus į komunalines, pramonės, statybų, sveikatos priežiūros ir pan., o pagal sudėtį – į pavojingas bei nepavojingas. Atsižvelgiant į atliekų susidarymo šaltinį bei srautus, atitinkamai organizuojamas ir atliekų tvarkymas.

1.2. Atliekų tvarkymo koncepcija

Labiau nei bet kada žmonijos ateitis priklauso nuo to, kaip tvarkysime atliekas. Anksčiau, kuomet atliekų kiekis ir įvairovė buvo mažesnė, aplinka lengvai sugerdavo atliekų kiekį, susidarantį bet kokioje agregatinėje formoje. Tačiau didėjant gyventojų skaičiui, ypač miestuose, daugėja atliekų kiekis, kurių šalinimas į sąvartynus tampa didele aplinkosaugos problema. Žymus atliekų susidarymo apimčių padidėjimas prasidėjo XVI amžiuje, kai žmonės pradėjo judėti iš kaimo vietovių į miestus dėl pramonės revoliucijos. Būtent tada komunalinėse patalpose pradėjo atsirasti daug medžiagų, tokių kaip metalas, plastikas ir stiklas. Didelė žmonių populiacija miestuose lėmė be atodairišką šiukšlinimą ir atliekų srauto sąvartynuose didėjimą. Sąvartynai savo ruožtu sudarė sąlygas veistis žiurkėms ir kitiems kenkėjams, keldami didelį pavojų visuomenės sveikatai. Netinkama atliekų tvarkymo praktika kėlė epidemijų protrūkių su dideliu mirčių skaičiumi. Taigi, XIX a. tam, kad apsaugoti visuomenės

[45] Fenty Puluhulawa ir Mohammad Rusdiyanto Puluhulawa, „Plastic Waste: Environmental Legal Issues and Policy Law Enforcement for Environmental Sustainability“, E3S Web of Conferences 259 (2021): 1.
[46] Amasuomo, Baird, *supra note*, 22: 93.

sveikatą prasidėjo atliekų šalinimo kontrolė[47]. Šiandien veiksmingas atliekų tvarkymas tampa neatsiejama tvaraus vystymosi dalis, mažinant žmogaus paliktą pėdsaką pasaulyje[48] bei užkertant kelią aplinkos „armagedonui“, ypač šalyse, „*kuriose didėja gyventojų skaičius, klesti ekonomika, sparti urbanizacija ir visuomenės gyvenimo lygio kilimas, o su tuo ir atliekų susidarymo greičio didėjimas*“[49]. Tad, galima teigti, kad atliekų tvarkymo būtinybę paskatino poreikis mažinti aplinkos taršą bei racionaliau naudoti vis mažėjančius gamtos išteklius.

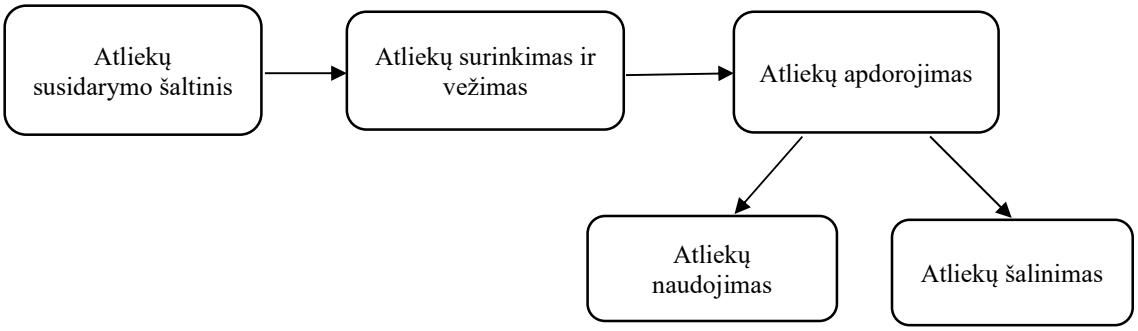
Atliekų tvarkymo terminas yra bendras visoms atliekų rūšims ir nurodo, kokie veiksmai patenka į atliekų tvarkymo sąvoką[50]. Nors atliekų tvarkymo samprata reglamentuojama teisiškai, tačiau skirtinguose dokumentuose galima aptikti šios sąvokos formulavimo skirtumų (1 lentelė).

1 lentelė. Atliekų tvarkymo sąvokos apibrėžimai (sudaryta darbo autorės)

Šaltinis	Apibrėžimas
Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2018/851[51]	„*Atliekų tvarkymas – tai atliekų surinkimas, vežimas, naudojimas (įskaitant rūšiavimą), ir šalinimas, taip pat tokių operacijų priežiūra ir šalinimo vietų priežiūra*“.
LR atliekų tvarkymo įstatymas[52]	„*Atliekų tvarkymas – tai atliekų surinkimas, vežimas, paruošimas naudoti, įskaitant pradinį apdorojimą, naudojimas ir šalinimas, šių veiklų organizavimas ir stebėsena, šalinimo vietų vėlesnė priežiūra*“.
Lietuvos statistikos departamentas[53]	„*Atliekų tvarkymas – tai atliekų surinkimo, vežimo, naudojimo ir šalinimo veikla, taip pat atliekų tvarkymo veiklos priežiūra bei atliekų šalinimo vietų priežiūra jas uždarius*“.

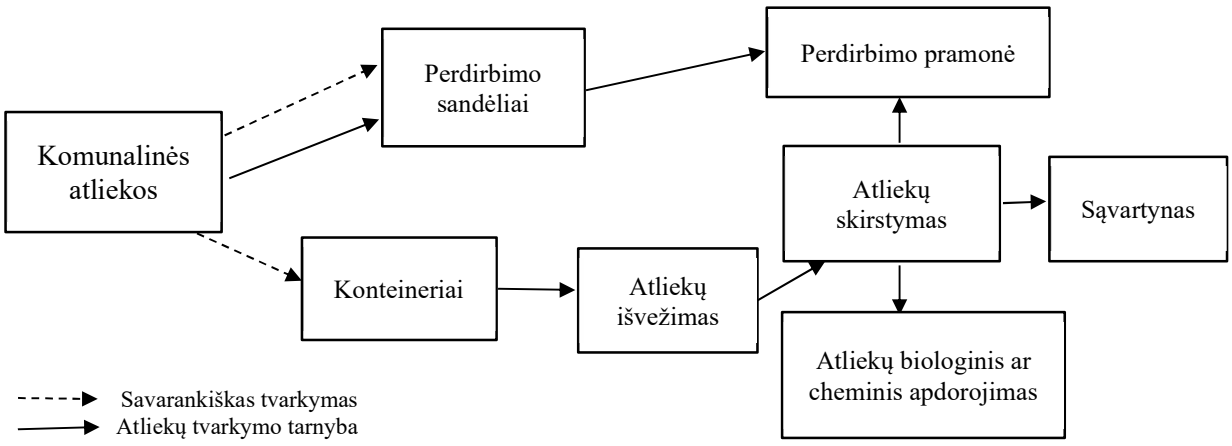
Įvairūs atliekų tvarkymo apbrėžimai rodo, kad atliekų tvarkymą galima suprasti kaip procesą, kuris prasideda nuo atliekų susidarymo ir baigiasi galutiniu jų sutvarkymu. Atliekų tvarkymui, kaip veiklai, būdingas tam tikras eiliškumas – tai atliekų surinkimas iš susidarymo šaltinio ir vežimas į atliekų apdorojimo punktą; atliekų apdorojimas ir atliekų galutinis sutvarkymas (pakartotinis naudojimas arba šalinimas) (2 pav.).

[47] *Ibid*.
[48] Rucevska, *supra note*, 31: 4.
[49] Costa e Silva, *supra note*, 3: 593.
[50] Žilinskienė, *supra note*, 15: 96.
[51] Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva (ES) 2018/851, supra note, 9: 3 str. 9 punktas.
[52] LR atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 20: 2 str.
[53] „Lietuvos aplinka, žemės ūkis ir energetika (2020 m. leidimas): Atliekos“, Oficialus statistikos portalas, 2021. Žiūrėta 2022 m. spalio 28 d. https://osp.stat.gov.lt/lietuvos-aplinka-zemes-ukis-ir-energetika-2020/aplinka/atliekos#.



2 pav. Atliekų tvarkymo veiklų klasifikavimas[54]

Teorijoje ir praktikoje atliekų tvarkymas organizuojamas pagal įvairius modelius ir tai priklauso nuo atliekų susidarymo šaltinių bei nuo jų panaudojimo galimybių[55]. Atliekų valdymo sudėtingumą bei šio proceso dalyvius išsamiausiai atspindi komunalinių atliekų tvarkymo etapai (3 pav.). Komunalinės atliekos yra ta atliekų grupė, kurios surinkimui, apdorojimui ir šalinimui yra kuriama valstybinė ir vietos savivaldos paslaugų teikimo politika, kadangi komunalines atliekų tvarkymą yra sunku valdyti, dėl jų heterogeniškumo (metalas, popierius, plastikas, stiklas, mediena, tekstilė, guma, maisto medžiagos ir kitos medžiagos sumaišytos kartu)[56].



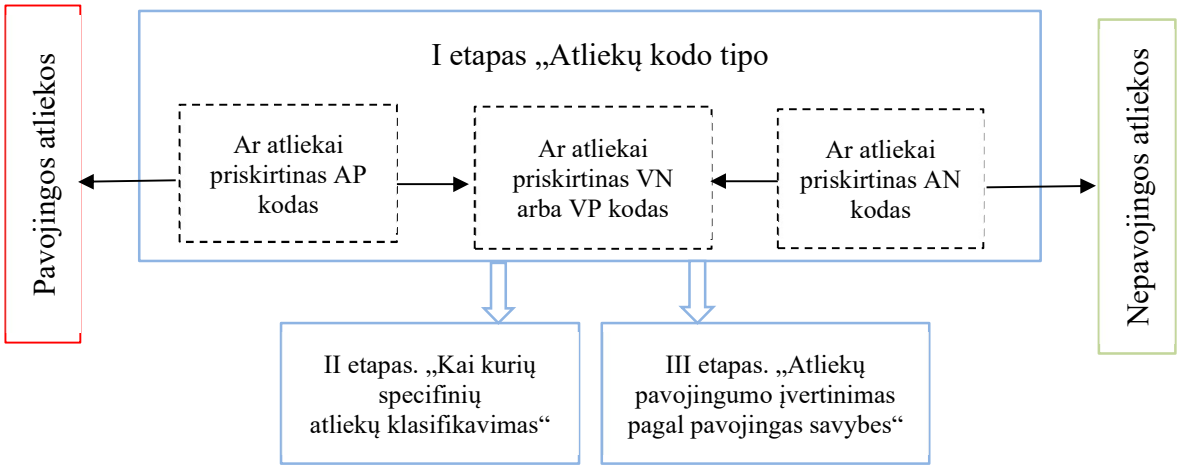
3 pav. Komunalinių atliekų tvarkymo ciklas[57]

[54] Žilinskienė, supra note, 15: 97.
[55] Podgaiskytė, *supra note*, 5: 64.
[56] Amasuomo, Baird, *supra note*, 22: 89.
[57] *Ibid:* 93

Iš atliekų tvarkymo etapų matyti, jog atliekų tvarkymas prasideda nuo jų surinkimo, t. y. atliekų paėmimas iš atliekų darytojo (asmens, dėl kurio veiklos susidaro atliekų), įskaitant ir rūšiuojamų atliekų surinkimą. Atliekų rūšiavimas – tai atliekų atskyrimas atsižvelgiant į jų rūšį ir pobūdį[58]. Atliekų rūšiavimas palengvina tam tikros rūšies ir pobūdžio atliekų apdorojimą, kuris užtikrina, kad tos atliekos galėtų būti panaudotos pakartotinai. Tokios atliekos, kurias galima panaudoti pakartotinai yra laikomos antrinėmis žaliavomis, prie jų priskiriamas plastikas, popierius/ kartonas, metalas bei stiklas. Siekiant sumažinti susidarančių atliekų kiekį, perdirbamas atliekas privaloma rūšiuoti ir tai turi daryti patys atliekų darytojai į tam skirtus konteinerius. Surinktos atliekos yra vežamos į atliekų perdirbimo ar rūšiavimo stotis ir gali būti panaudojamos įvairiais būdais skirtinguose apdorojimo įrenginiuose arba gali būti eksportuotos į užsienio valstybes[59]. Pagrindiniai atliekų apdorojimo būdai yra šie: atliekų perdirbimas („*atliekų naudojimo veikla, kuomet atliekas sudarančios medžiagos perdirbamos į tos pačios ar kitos paskirties produktus ar medžiagas*“[60]), atliekų biologinis arba cheminis apdorojimas (kompostavimas, deginimas) bei atliekų šalinimas sąvartynuose. Dėl didėjančio atliekų kiekio, nuolatinis atliekų šalinimas į sąvartynus yra netvarus, todėl susidarė būtinybė ieškoti alternatyvių atliekų šalinimo būdų, tokių kaip atliekų perdirbimas, pakartotinis naudojimas ir kt.[61].

Be komunalinių atliekų tvarkymo proceso, galima būtų išskirti ir pavojingų atliekų tvarkymo procesą, kurio eiga skiriasi nuo bendro atliekų tvarkymo. Prieš šalinant pavojingas atliekas, jos privalo būti identifikuojamos, kadangi netinkamai pašalintos pavojingosios atliekos gali užteršti dirvožemį, prasiskverbti į gruntinius vandenis ir pakenkti aplinkai ir žmonių sveikatai. Todėl būtina šias atliekas išskirti iš bendro atliekų srauto ir užtikrinti saugų jų sutvarkymą[62]. Pavojingų atliekų identifikavimas vykdomas atliekant atliekų įvertinimą pagal pavojingas savybes. Kiekviena atlieka turi jai priskirtą kodą, kuris nurodo ar atlieka yra pavojinga, ar ne[63] (4 pav.).

[58] LR atliekų tvarkymo įstatymas, supra note, 20: 2 str.
[59] Žilinskienė, *supra note*, 15: 100.
[60] LR atliekų tvarkymo įstatymas, *op cit.:* 2 str.
[61] Amasuomo, Baird, *supra note,* 22: 93.
[62] Arvydas Laurinkevičius, ir kt. „*Pavojingų atliekų tvarkymas: Valstybinio audito ataskaita*“, (Vilnius: Valstybės kontrolė, 2018), 5.
[63] Šleinotaitė-Kalėdė ir kt., *supra note*, 27: 7.



4 pav. Atliekų kodo parinkimo veiksmų seka[64]

Jei atliekai yra priskirtas kodo tipas AN (absoliučiai nepavojingas), atlieka laikoma nepavojinga ir pavojingumo vertinimo atlikti nereikia; jei atliekų kodui yra priskirtas kodo tipas AP (absoliučiai pavojingas), atlieka laikoma pavojinga ir pavojingumo vertinimo atlikti nereikia; jei atliekų kodui yra priskirtas kodo tipas VP (veidrodinis pavojingas) arba VN (veidrodinis nepavojingas), reikia vertinti atliekų pavojingumą, kuris atliekamas įvertinus atliekos sudėtį[65]. Prie specifinių atliekų priskiriamos įvairios pakuotės, kurioms papratai priskiriamas VN kodas. Tačiau pakuotėms, kuriose yra pavojingųjų medžiagų likučių arba jomis yra užterštos, taip pat metalinėms pakuotėms, įskaitant suslėgto oro talpyklas, kuriose yra pavojingųjų kietų poringų rišamųjų medžiagų (pvz., asbesto) yra priskiriamas VP kodas. Prie specifinių atliekų priskiriami ir EEĮ, kurių negalima šalinti kartu su kitomis komunalinėmis atliekomis, jos turi būti surenkamos atskirai; ENTP atliekos; apdorotos medienos atliekos; šlifavimo atliekos; filtravimo medžiagų ir pašluosčių atliekos; gumos atliekos; stomatologijos (odontologijos) atliekos[66]. Jeigu I ir II etape nepavyksta tiksliai identifikuoti atliekos, pereinama į III etapą, kuriame atliekamas pavojingumo įvertinimas pagal atliekose esančių medžiagų pavojingąsias savybes (atliekų pavojingosios savybės išsamiau aprašytos 1 priede). Gauti informacijos apie atliekų sudėtį galima keliais būdais:

- *informacija apie gamybos (technologijos) procesą, kuriame susidaro atliekos, ir žaliavas bei tarpinės medžiagas, įskaitant ekspertų nuomones*;

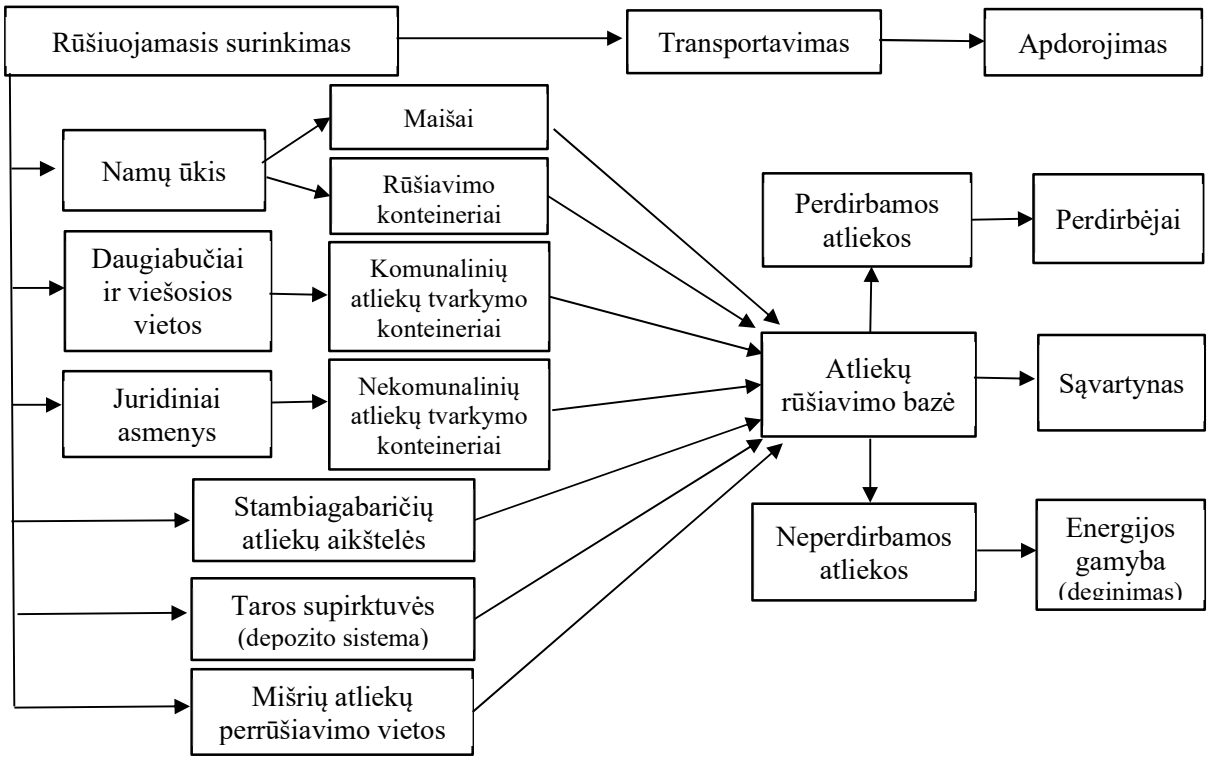
[64] Šleinotaitė-Kalėdė ir kt., *supra note,* 27: 11.
[65] *Ibid,* 6-10.
[66] Šleinotaitė-Kalėdė ir kt., *supra note,* 27: 13-27.

- *Iš gamintojo informacijos, pvz., saugos duomenų lapai (SDL), produktų etiketės arba vardinių parametrų lentelės*;
- *atliekant pavojingųjų savybių bandymus ir (arba) tyrimais nustatant atliekų cheminę sudėtį*[67].

Dėl atliekų pavojingumo identifikavimo sudėtingumo labai dažnai atliekų turėtojai pavojingąsias atliekas priskiria nepavojingosioms atliekoms, todėl tokios atliekos tvarkomos kartu su nepavojingosiomis, taip neužtikrinamas saugus pavojingųjų atliekų tvarkymas[68]. Lietuvoje pareigos tinkamai tvarkyti buityje susidarančias pavojingas atliekas nustatytos savivaldybėms, kurios turi užtikrinti atliekų rūšiuojamąjį surinkimą. Visose savivaldybėse yra įdiegtos buities pavojingųjų atliekų atskiro surinkimo sistemos – šios atliekos priimamos į didelių gabaritų atliekų surinkimo aikšteles, kur gyventojai gali atvežti ir nemokamai palikti buityje susidariusias didelių gabaritų, statybos ir griovimo atliekas, EEĮ, naudotas padangas ir kitas buityje susidariusias pavojingas atliekas (baterijas, akumuliatorius, transporto priemonių pavojingas atliekas, buitinės chemijos atliekas, biologiškai skaidžias atliekas ir antrines žaliavas) arba šios atliekos surenkamos iš gyventojų apvažiavimo būdu[69].

Dar viena grupė atliekų, kurių tvarkymo procesą aktualu apžvelgti – tai pakuočių atliekos. Vienu iš svarbiausių ES pakuočių atliekų tvarkymo prioritetų yra pakuočių daugkartinis panaudojimas[70], kuris padeda mažinti bendrą pakuočių apimtį. Todėl ES valstybėse narėse, tame tarpe ir Lietuvoje, turi būti kuriamos sistemos, kuriomis būtų užtikrintas panaudotų pakuočių grąžinimas, surinkimas, pakartotinis naudojimas ir pakuočių atliekų perdirbimas arba regeneravimas siekiant jas perskirstyti į tinkamiausius atliekų tvarkymo būdus[71]. Gėrimų pakuočių atveju pasirinkimą ar panaudotą tarą naudoti pakartotinai, ar atlikti jos regeneravimą, priklauso nuo to, ar tara yra pakartotinai užpildoma. Pakartotinio užpildymo pakuočių tvarkymo sistemos paprastai derinamos su užstato mokėjimu (supirktuvėse), siekiant užtikrinti, kad pakartotiniam užpildymui būtų grąžinta didelė dalis taros. Tuo tarpu pakartotinai neužpildomos taros atliekų tvarkymui daugiausia taikomos pakuočių surinkimo sistemos[72]. Pakuočių surinkimui būdingas rūšiuojamasis surinkimas (5 pav.).

[67] Šleinotaitė-Kalėdė ir kt., supra note, 27: 29-31.
[68] Laurinkevičius, ir kt., *supra note*, 62: 6
[69] LR aplinkos ministerijos 2021 m. rekomendacijos, *supra note*, 35: 1.
[70] Bereikienė, *supra note*, 43: 53.
[71] Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 94/62/EB15, *supra note*, 42.
[72] „Komisijos komunikatas 2009/C 107/01 – Gėrimų pakuotės, užstato sistemos ir laisvas prekių judėjimas. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2009. Žiūrėta 2022 m. lapkričio 2 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009XC0509(01)&from=DE.



5 pav. Pakuočių atliekų tvarkymo procesas[73]

Analizuojant atliekų tvarkymo procesą galima pastebėti, kad pakuočių galima atsikratyti dviem būdais: metant į specialiai tam skirtus rūšiavimo konteinerius arba metant į mišrių atliekų konteinerius. Individualių namų savininkai paprastai rūšiuoja atliekas į du konteinerius: stiklui ir kitoms atliekoms (plastikui, popieriui, metalui). Kolektyvinio naudojimo vietose pakuotės rūšiuojamos atskirai pagal paskirtį: stiklas, popierius ir plastikas. Didelių gabaritų pakuotėmis atsikratyti galima stambiagabaričių atliekų aikštelėse. Gėrimų pakuotes galima pristatyti į taros supirktuves. Bet kuriuo būdu atsikratomos pakuotės transportuojamos į rūšiavimo bazę, kur darbuotojų ir rūšiavimo įrenginių pagalba pakuočių atliekos išrūšiuojamos pagal medžiagos rūšis. Perdirbimui tinkamos atliekos kaip antrinė žaliava parduodamos perdirbėjams, kurie gamina naujus produktus. Pakuočių, pagamintų ir neperdirbamų medžiagų atliekos perduodamos naudotojams energijai gauti (deginamos). Po rūšiavimo likusios atliekos, kurios netinkamos nei perdirbimui nei energijai gauti šalinamos sąvartyne[74].

[73] Pakuočių tvarkymo organizacija (PTO). Veikimo principai. Žiūrėta 2022 m. lapkričio 2 d. https://pto.lt/veikimo-principai/.
[74] Pakuočių tvarkymo organizacija (PTO), *supra note*, 73.

Kaip galima matyti atliekų tvarkymo sistema yra gana sudėtinga, todėl jos valdyme dalyvauja įvairios struktūros: teisinė, finansinė, administracinė ir kt.[75]. Tad, galima teigti, jog atliekų tvarkymo procese dalyvauja kiekvienas žmogus, todėl be tikėjimo ir pasitikėjimo vienas kitu, visos pastangos tampa bevaisėmis, o pojūtis, kad sistema neskaidri ir tarnauja tik grupiniams interesams, mažina pastangas prisidėti prie bendro atliekų tvarkymo tikslo – žiedinės ekonomikos bei žaliojo kurso[76].

Apibendrinant galima teigti, kad atliekų tvarkymo koncepcija nuo atliekų išmetimo į sąvartynus, pasikeitė į atliekų rūšiavimo koncepciją. Šiuos pasikeitimus paskatino poreikis sumažinti į sąvartynus išmetamų atliekų daromą žalą žmonių sveikatai ir aplinkos taršai bei poreikis tausoti pamažu senkančius gamtos išteklius. Taigi, keičiantis atliekų tvarkymo koncepcijai, keičiasi ir atliekų tvarkymo procesas, kuomet į atliekų tvarkymo sistemą integruojamos atliekų rūšiavimo ir pakartotinio panaudojimo funkcijos. Todėl šiandien atliekų tvarkymas yra sudėtingas procesas, apimantis atliekų paėmimą iš atliekų darytojo, atliekų pervežimą į atliekų skirstymo vietas, iš kurių atliekos keliauja arba į apdorojimą arba į perdirbimą arba į sąvartynus. Tokio sudėtingo proceso organizavimui ir valdymui būtina sukurti sistemą, kurioje visi etapai būtų tarpusavyje suderinti ir užtikrintų bendro galutinio tikslo – tinkamą atliekų tvarkymo – įgyvendinimą.

1.3. Atliekų tvarkymo sistemos kūrimo principai

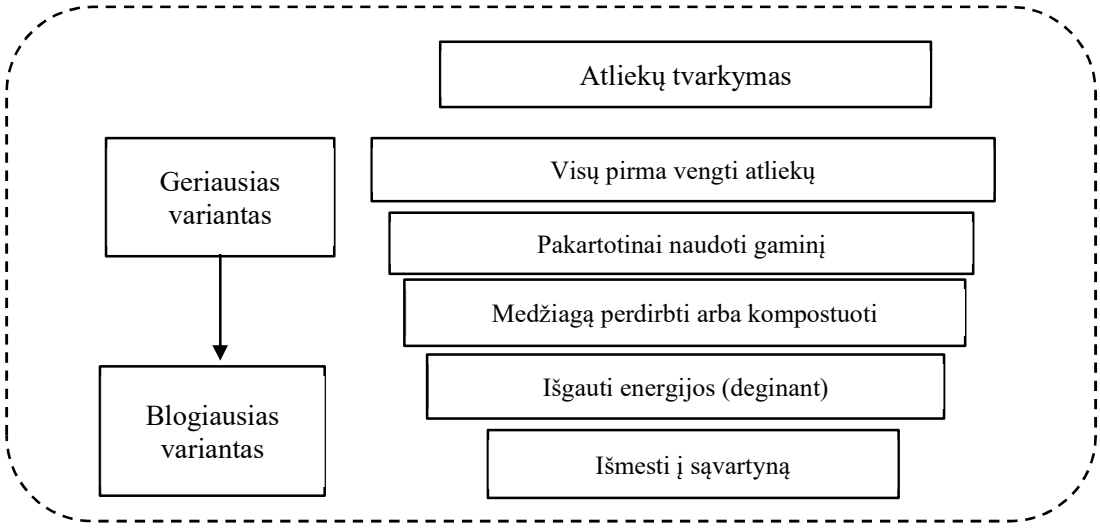
Atliekų tvarkymas, kaip specifinė veikla ir svarbi valstybės funkcija, formavosi palaipsniui. Praėjusio amžiaus pradžioje atliekų tvarkymo tikslas buvo atliekų surinkimas ir šalinimas sąvartynuose. Tobulėjant technologijoms, didėjant atliekų kiekiui ir intensyvėjant jų srautui, atliekų tvarkymo sistemos ir tikslas keitėsi nuo „*surinkti ir pašalinti*“ link „*sumažinti šalinamų atliekų kiekį*“[77]. D. Toporovas išskiria keturis pagrindinius istorinius faktus, susijusius su atliekų tvarkymo organizacine ir teisėkūros veikla:

- Pirmasis atliekų tvarkymo sistemos kūrimo etapas siekia dar Romos imperijos laikus, kur pastebėta būtinybė reguliuoti atliekų tvarkymą ir vežimą šalinti už miesto ribų.
- Antrasis etapas siejamas su XIX a., kuomet Anglijoje buvo priimtas pirmasis aplinkosaugos įstatymas, kuriame buvo pateiktos instrukcijos piliečiams dėl aplinkos apsaugos tvarkos, įskaitant atliekų tvarkymo principus.

[75] Amasuomo, Baird, *supra note*, 22: 93.
[76] Algirdas Reipas, Komunalinių atliekų tvarkymas Lietuvoje 2020 m. Vilnius: Lietuvos regioninių atliekų tvarkymo centrų asociacijos, 2021, 2.
[77] Podgaiskytė, *supra note*, 5: 63-64.

- Trečiasis, paskutinysis etapas, siejamas su XIX a. dešimtmečiu, kuomet Vokietijoje buvo įvestas atskiras atliekų surinkimo modelis, sudaręs galimybę iš atliekų išgauti ir perdirbti antrines žaliavas ir kuris iki šiol yra svarbiausias atliekų tvarkymo hierarchijos elementas[78].

Taigi, formuojantis atliekų tvarkymo sistemai, viena iš pagrindinių priemonių, padedančių sumažinti į sąvartynus išmetamų atliekų kiekį bei mažinanti atliekų tvarkymo išlaidas, tapo atliekų rūšiavimas[79]. Todėl pastaruoju metu jau kalbama ir apie ketvirtąjį atliekų tvarkymo sistemos formavimosi etapą, susijusį su darnaus vystymo paradigmos principu – „integruotu atliekų tvarkymu“. Šiuo periodu iškilo negrįžtamai senkančių gamtinių išteklių problema, todėl atliekų tvarkymas pradėtas sieti su gamtinių išteklių valdymu, kas paskatino atliekų prevencijos poreikį[80]. Dėl besikeičiančio požiūrio į atliekų tvarkymą, formavosi tokia atliekų tvarkymo sistema, kurioje kai kuriems atliekų tvarkymo būdams pradėta teikti pirmenybė (6 pav.).



6 pav. Atliekų tvarkymo sistema[81]

Vis labiau akcentuojama, kad geriausias atliekų tvarkymo variantas yra siekis, kad atliekų susidarytų kuo mažiau. Tuo tarpu kaupti atliekas yra neperspektyvu, o jas naikinti sąvartynuose – neekologiška ir netvaru. Remiantis šiuo požiūriu, atliekų tvarkymo sistema vadovaujasi hierarchijos principu, kurios viršuje yra atliekų prevencija ir atliekų tvarkymas, o apačioje atliekų šalinimas sąvartynuose. Dažnai atliekų hierarchija analizuojama kaip „3 R“ (angl. *reduce*, *recycling*, *recovery*)

[78] Žilinskienė, *supra note*, 15: 24.
[79] Dmitry Toporov, „Legal issues of organizing solid waste sorting in apartment buildings“, IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science 315 (2019): 1.
[80] Podgaiskytė, *supra note*, 5: 63-64.
[81] EU Waste Policy, *supra note*, 32: 9.

– sumažinti, naudoti pakartotinai ir perdirbti. Todėl jau 1996 m. EK Atliekų strategijos komunikate pabrėžta, kad būtina sustiprinti atliekų hierarchijos sąvoką ir parengti prioritetinių atliekų srautų koncepciją[82]. ES mastu yra įdiegta valstybių narių atliekų tvarkymo koordinavimo sistema, kurios pagalba siekiama riboti atliekų susidarymą bei efektyviau organizuoti jų tvarkymą ir šalinimą[83]. Lietuvoje, kaip ir kitose ES valstybėse narėse atliekų tvarkymo sistema remiasi aukščiau pateikta atliekų tvarkymo hierarchija, kuri numatyta LR atliekų tvarkymo įstatyme: prevencija, paruošimas naudoti pakartotinai, perdirbimas, kitoks naudojimas (pvz., naudojimas energijai gauti) ir galiausiai perdirbimui bei pakartotiniam naudojimui netinkamų atliekų šalinimas[84].

Atliekų tvarkymo eiliškumas rodo, kad teisės aktais yra įtvirtinti atliekų tvarkymo prioritetai, kurių pagrindinis siekis yra vengti atliekų susidarymo, o atliekos, kurių išvengti neįmanoma, šalinamos sąvartynuose turi būti tik tuo atveju, jeigu jų neįmanoma naudoti pakartotinai[85]. Taigi, visuotinai pripažįstama, kad efektyvi atliekų tvarkymo sistema prasideda nuo atliekų prevencijos, kuri yra suprantama, kaip „*priemonės, kurių imamasi prieš produktui ar medžiagai tampant atliekomis ir kurios sumažina atliekų kiekį*“[86]. Kitaip tariant, atliekų prevencija yra priešingas procesas atliekų šalinimui, nes jos pagalba atliekų susidaro mažiau. Atliekų prevencija pripažįsta, kad pats atliekų buvimas gali rodyti nesugebėjimą efektyviai panaudoti išteklius[87]. Todėl atliekų prevencija prasideda jau gamybos procese, t. y. produktų gamintojai turi gaminti ir rinkai tiekti tokius produktus, kurių komponentai būtų patvarūs, ilgai naudojami, lengvai taisomi arba perdirbami. Atliekų prevencijos principo turi laikytis ir atliekų darytojai bei tvarkytojai, kurie turi taikyti tokias technologijas, kurios leistų atliekas tvarkyti su kuo mažesniu neigiamu poveikiui visuomenės sveikatai ir aplinkai[88]. Prevencijos principas skatinamas visos ES mastu, pvz., ES valstybės narės taiko įvairias skatinamo ir rėmimo priemones projektuotojams bei gamintojams, kurių produkcija yra pagaminta iš patvarių, taisymui bei pakartotinam naudojimui tinkamų medžiagų arba, kurios diegia naujausias technologijas, padedančias sumažinti gamybos procese susidarančias atliekas[89]. Lietuvoje atliekų prevencijos praktiniam įgyvendinimui užtikrinti yra rengiami Valstybiniai atliekų prevencijos ir tvarkymo planai, kuriuose numatomi atliekų prevencijos ir tvarkymo prioritetai, tikslai, uždaviniai ir priemonės, būtinos

[82] EU Waste Policy, *supra note*, 32: 9.
[83] Pasvenskienė, Pranevičienė, *supra note*, 1: 156.
[84] LR atliekų tvarkymo įstatymas, *supra note*, 20: 3 str.
[85] Bereikienė, Daiva ir Eglė Štareikė. „Atliekų rūšiavimo teisinio reguliavimo aspektai“. Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka 9 (2013), 46.
[86] Pasvenskienė, Pranevičienė, *op cit.,* 159.
[87] Carrie Julia Bradshaw, „Waste Law and the Value of Food“, Journal of Environmental Law 30, 2 (2018): 320.
[88] LR atliekų tvarkymo įstatymas, *supra note*, 20: 3 str.
[89] Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2018/854, *supra note*, 9.

užsibrėžtiems tikslams pasiekti. Šiuo metu galioja 2021-2027 metų planas, patvirtintas LR Vyriausybės 2022 m. birželio 1 d. Šiame plane numatoma, kad Vyriausybė:

- skatins gamintojus, finansuodama įmonių technologinius sprendimus, užtikrinančius taupesnį išteklių naudojimą bei mažesnį atliekų kiekio susidarymą;
- skatins vartotojus rinktis daugkartinius gaminius ir produktus, remdama ir finansuodama prekybą naudotais daiktais, jų taisymo paslaugas teikiančių smulkiųjų verslininkų veiklos plėtrą;
- skatins visuomenę mažiau švaistyti maistą, remdama paramą ir labdarą, dalijimosi maistu iniciatyvas“[90].

Taigi, siekiant tinkamai įgyvendinti atliekų prevencijos principą būtina pertvarkyti visą gamybos ir vartojimo ciklą, t. y. „*daiktai ne tik turi būtų gaminami taip, kad susidarytų kuo mažiau atliekų, bet ir užtikrinti, kad atliekos būtų vartojamos kaip žaliava gaminant kitus produktus*“[91]. Kitaip tariant, kitas svarbus žingsnis gerinant atliekų tvarkymo sistemą yra perdirbimo ir pakartotinio naudojimo skatinimas. Atliekų paruošimas pakartotiniam naudojimui realizuotinas tinkamai rūšiuojant atliekas. Rūšiavimo pagrindas yra atrinkti perdirbamas atliekas nuo neperdirbamų. Todėl valstybė turi sudaryti ne tik palankias, bet ir motyvuojančias teisines prielaidas dalyvauti atliekų rūšiavime tiek atliekas tvarkančioms įmonėms, tiek ir visuomenei[92]. Nuo 1990 m. atsirado naujų reikalavimų atliekų surinkimo ir apdorojimo srityje, todėl atliekų surinkimo ir tvarkymo veiklos procesai tapo sudėtingesni ir griežčiau reguliuojami aplinkosauginių reikalavimų[93].

Nors atliekų tvarkymo hierarchijos principas pripažįstamas visose ES valstybėse narėse, įskaitant ir Lietuvą, tačiau statistiniai duomenys bei tyrimai rodo, kad ne vienos ES valstybės pažanga, susijusi su atliekų prevencija, vis dar yra nepakankama[94] ir nukrypsta nuo hierarchijos ciklo, priklausomai nuo turimų techninių bei ekonominių galimybių įgyvendinti vieną ar kitą atliekų tvarkymo procesą[95]. EK pastebėjimu, daugelis valstybių narių dar nėra sukūrusios visos reikiamos atliekų tvarkymo infrastruktūros, todėl lieka gana daug atliekų, kurios lieka perdirbtos ir šalinamos sąvartynuose. Be to, vis dar susiduriama su komunalinių atliekų tvarkymo sunkumais, kuomet nesukuriama veiksminga atliekų surinkimo, rūšiavimo ir atliekų srauto atsekamumo sistema. Būtent komunalinių atliekų tvarkymo sistema, signalizuoja apie tai, kokio lygio yra visoje šalyje taikoma

[90] „Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2022 m. birželio 1 d. nutarimo nutarimas Nr. 573 Dėl Valstybinio atliekų prevencijos ir tvarkymo 2021-2027 metų plano patvirtinimo. LRS, žiūrėta 2022 m. spalio 12 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.164386/asr.
[91] Žilinskienė, *supra note*, 15: 31.
[92] Bereikienė, Štareikė, s*upra note*, 85: 46.
[93] Žilinskienė, supra note, 15: 2.
[94] Pasvenskienė, Pranevičienė, supra note, 1: 156.
[95] Bradshaw, *supra note*, 87: 321.

atliekų tvarkymo sistema. Dar viena aktuali atliekų tvarkymo problema ES yra bendros kompetentingų institucijų, gamintojų ir vartotojų atsakomybės stoka. Valstybėse trūksta priemonių, skatinančių vartotojus keisti savo elgesį, o gamintojus prisidėti prie tinkamo produktų gyvavimo ciklo pabaigos valdymo[96]. Lietuvoje atliekų tvarkymo sistemos veikimas taip pat nėra efektyvus:

- Per pastarąjį dešimtmetį Lietuva tris kartus sumažino sąvartynuose šalinamų atliekų kiekį (iki 22 proc.) ir į sąvartynus siunčia mažiau komunalinių atliekų nei vidutiniškai ES (24 proc.). Tačiau yra šiek tiek nutolusi nuo tikslo iki 2030 m. pasiekti 10 proc. ribą[97].
- Komunalinių atliekų perdirbimo rodiklis iki 2018 m. nuolat didėjęs, 2020 m. vėl buvo mažesnis už ES vidurkį (47,8 proc.). Maždaug pusė komunalinių atliekų net ir po apdorojimo nėra tinkamos antriniam naudojimui, todėl daugiausia sudeginamos arba gabenamos į sąvartynus[98].
- Perdirbamų medžiagų dalis nuolat didėja ir siekia 28 proc., artėdama prie 30 proc. ES vidurkio[99].

Apibendrinant galima teigti, kad tiek visoje ES, tiek ir Lietuvoje atliekų tvarkymo sistema kuriama remiantis atliekų hierarchijos principu, kurio viršuje yra atliekų prevencija, toliau eina atliekų rūšiavimas, perdirbimas ir pakartotinis panaudojimas, o žemiausioje grandyje yra atliekų šalinimas sąvartynuose. Atliekų prevencijos įgyvendinimui labai svarbi yra gamintojų atsakomybė, kuriems keliami reikalavimai gaminti tokius produktus, kurių sudėtines dalis būtų galima ilgai ar pakartotinai naudoti, lengva taisyti, o pasibaigus jų naudojimo laikui ir virtus atliekomis – jas perdirbti arba kitaip sunaudoti. Atliekų pakartotiniam naudojimui labai svarbus yra tinkamas atliekų rūšiavimas, kuriame atsakomybė tenka visai visuomenei, todėl valstybė turi sudaryti ne tik palankias, bet ir motyvuojančias teisines prielaidas dalyvauti atliekų rūšiavime tiek atliekas tvarkančioms įmonės, tiek ir visuomenei.

Kadangi atliekų gali susidaryti labai įvairių ir jų srautai yra labai skirtingi, todėl atliekų tvarkymo sistema yra sudėtinga ir sunkiai kontroliuojama. Šiuo atveju labai svarbu, kad būtų sukurta valstybinė atliekų tvarkymo politika, kuri aiškiai numatytų kaip ir kokiomis priemonėmis turi būti įgyvendinamas atliekų tvarkymo procesas. Tam, kad būtų tinkamai įgyvendinamos numatytos priemonės, būtinas teisinis atliekų valdymo sistemos reglamentavimas.

[96] Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2018/851, *supra note*, 9.
[97] Europos Komisijos tarnybų darbinis dokumentas 2022 m., *supra note*, 41: 7.
[98] *Ibid*.
[99] *Ibid*.

2. ATLIEKŲ TVARKYMO TEISINIO REGLAMENTAVIMO PRINCIPAI

Atliekų tvarkymas priklauso nuo daugelio objektyvių ir subjektyvių veiksnių: geografinės padėties (pvz., klimato sąlygų), kurioje atliekos tvarkomos, visuomenės kultūrinių, filosofinių nuostatų į atliekas bei vartojimą, šalies ekonominio ir konkurencingumo lygio, technologinės plėtros, skatinančios atliekų susidarymą ir išteklių naudojimą, politinės ir teisinės aplinkos, susijusios su aplinkosauga[100]. Todėl siekiant užtikrinti, kad formuotųsi tinkamas požiūris į atliekų tvarkymą, būtinas teisinis šio proceso reguliavimas. Ypač tai aktualu ES valstybėms, nes jose atliekų tvarkymas priskiriamas pasidalijamajai ES ir valstybių narių kompetencijai[101], kuomet visose šalyse turi vyrauti panaši teisinė sistema. Šiame darbo skyriuje bus atliekama atliekų tvarkymo teisinio reglamentavimo analizė, pasitelkiant tarptautinių, ES ir Lietuvos nacionalinės teisės dokumentų turinio analizę.

2.1. Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisinės priemonės atliekų tvarkymo srityje

M. Vasiliausko nuomone, prieš kuriant teisinio reguliavimo priemones, visų pirma reikėtų paklausti: „kodėl yra būtinas šios srities reglamentavimas?“[102] Jeigu atitinkamas dalykas nekelia jokių visuotinių problemų, nėra jokio reikalo jo reguliuoti. Taigi, reguliavimo poreikį apsprendžia keliamos problemos, kurių neišsprendus vienaip ar kitaip gali nukentėti visuomenė ar jai svarbūs ir reikšmingi gėriai[103]. Minėto autoriaus nuomone, atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo poreikį skatina dvi būtinybės. Visų pirma tai, kad atliekos kelia pavojų aplinkai ir žmonių sveikatai. Antra – tai, kad kuo daugiau atliekų susidaro, tuo daugiau gamtos išteklių, o jų ir taip nėra gausu, prarandama[104]. Tuo tarpu M. Hyman ir kt. be atliekų poveikio žmonių sveikatai ir aplinkos taršai, kaip priežastį imtis teisinio atliekų tvarkymo reguliavimo priemonių, priskiria ir atliekų daromą didelį poveikį ekonominiams nuostoliams, ypač miesto biudžetui (dažniausiai apie 50 proc. miesto biudžeto išleidžiama atliekų tvarkymui) bei neefektyviam ribotų išteklių naudojimui, kuomet dar naudojimui tinkamos medžiagos išmetamos ir paliekamos kaip atliekos[105]. Taigi, atliekų teisinį reglamentavimą skatina trys esminės priežastys: neigiamas poveikis žmonių sveikatai ir aplinkai, neefektyvus gamtos bei ekonominių išteklių naudojimas. Kadangi atliekos daro poveikį aplinkai, todėl atliekų teisinis reguliavimas

[100] Stankevičius, *supra note*, 2: 186.
[101] Žilinskienė, *supra note*, 15: 282,
[102] Martynas Vasiliauskas, „Atliekų sampratos teisės doktrinoje: ar nepakeičiamas esamas atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas?“, Teisė 74 (2010): 120.
[103] Vasiliauskas, *supra note*, 14: 6.
[104] Vasiliausikas, *supra note*, 102: 120.
[105] Hyman, Turner ir Carpintero, *supra note*, 30: 8.

paprastai patenka į aplinkosaugos teisės šakos sritį, kuri formavosi veikiama įvairių teisės šakų. L. Žilinskienė pateikia atskirų teisės šakų indėlį reguliuojant aplinkosaugos problemas (2 lentelė).

2 lentelė. Aplinkosaugos teisinio reguliavimo principai[106]

Teisės šaka	Aplinkosaugos reguliavimo principai
LR Konstitucija	Konstituciniu požiūriu aplinkosaugos teisę ir politiką paprastai galima apibrėžti kaip viešosios valdžios pastangas apsaugoti natūralią gamtą ir žmonių sveikatą nuo neigiamo taršos poveikio.
Civilinė teisė	Nemažai atliekų teisinio reguliavimo aspektų yra kilę iš civilinės teisės, pavyzdžiui, sutarčių sudarymas, civilinė atsakomybė, licencijavimas, veiklos atsakomybės draudimas ir kt.
Administracinė teisė	Administracinės teisės normomis apibrėžiama, kaip ir kokios institucijos įgyvendina valstybės valdžią atliekų tvarkymo srityje, kaip pasireiškia valstybės valdžios institucijų ir atliekų tvarkymo dalyvių santykiai vykdant atliekų tvarkymą.
Baudžiamoji teisė	Baudžiamoji teisė susijusi su atliekų tvarkymo reglamentavimu tiek, kiek ji susijusi su baudžiamosios atsakomybės taikymu (neteisėtas atliekų gabenimas, jūros teršimas iš laivų, atliekų šalinimas neleistinoje vietoje ir kt.).

Taigi, atliekų tvarkymas, kaip viena iš aplinkosaugos problemų, neišvengiamai patenka į visų teisės šakų veiklos lauką. Be to, atliekų teisinio reglamentavimo raidą, L. Žilinskienės pastebėjimu, lėmė ir bendri teisės pokyčiai, kurie įvardijami kaip postmodernizmo įtaka teisei. Vienas iš charakteringų postmodernios teisės įtakos pavyzdžių – pakuočių atliekų tvarkymas verslo ir viešojo sektoriaus savanoriškų susitarimų pagrindu. Tokie susitarimai laikomi trečios kartos politikos instrumentu, kuomet nacionalinis reguliuotojas į sistemą įtraukia privačias įmones ir joms suteikia atsakomybę už sritis, kurios anksčiau buvo priskirtos vietos savivaldai[107].

Kadangi aplinkos apsaugos problema yra globali, todėl tiek Tarptautiniu, tiek ir ES mastu yra siekiama nustatyti teisines priemones, kuriomis imamasi esminių veiksmų aplinkos taršos mažinimo srityje ir tuo pačiu prisidedama prie atliekų tvarkymo reguliavimo. Galima išskirti šiuos, pagrindinius Tarptautinius aplinkosaugos dokumentus, kurie siejasi ir su atliekų tvarkymo reglamentavimu:

- Bazelio konvencija dėl pavojingų atliekų tarpvalstybinio pervežimo bei jų tvarkymo kontrolės, kuri priimta 1989 m. kovo 22 d., įsigaliojo 1992 m. gegužės 5d. Nuo konvencijos priėmimo,

[106] Žilinskienė, *supra note*, 15: 49.
[107] *Ibid*, 51.

jos tekstas buvo įvairiai keistas[108]. Lietuvoje ši konvencija įsigaliojo 1999 m. liepos 21 d.[109]. Pagrindiniai Bazelio konvencijos uždaviniai yra sumažinti pavojingų atliekų tarptautinius pervežimus ir siekti, kad jie būtų vykdomi aplinkai saugiu būdu; užtikrinti griežtą pavojingų atliekų tarpvalstybinių pervežimų kontrolę bei nelegalių pervežimų prevenciją; padėti silpnos ekonomikos šalims tvarkyti susidarančias pavojingas atliekas aplinkai saugiu būdu[110]. Viena iš Bazelio konvencijos nuostatų apima šalių įsipareigojimą bendradarbiauti tais atvejais, kai nelegaliai išvežtos atliekos turi būti grąžinamos į kilmės šalį[111].

- JT Poveikio aplinkai įvertinimo tarpvalstybiniame kontekste konvencija, priimta 1991 m. vasario 25 d., įsigaliojo 1997 m. rugsėjo 27 d.[112]. Lietuvoje ši konvencija įsigaliojo 2001 m. balandžio 11 d. Pagrindinė šios konvencijos paskirtis, užtikrinti, kad šalys pavieniui ar kartu imasi visų reikiamų ir veiksmingų priemonių, siekiant išvengti veiklos daromo nepalankaus tarpvalstybinio poveikio aplinkai, taip pat imtųsi veiksmų šiam poveikiui sumažinti ir kontroliuoti[113].

- Bamako konvencija arba Afrikos valstybių sutartis, draudžianti į Afriką importuoti bet kokias pavojingas (įskaitant radioaktyviąsias) atliekas, priimta 1991 m. sausio 30 d., įsigaliojo 1998 m. balandžio 22 d.[114]. JT ši konvencija užregistruota 2000 m. kovo 17 d. Konvenciją pasirašė 35 šalys, ratifikavo 29 (2022 m. duomenimis). Šiai konvencijai impulsą davė tai, kad Bazelio konvencija nesugebėjo uždrausti prekybos pavojingomis atliekomis silpnos ekonomikos šalyse, ir pripažinimas, kad daugelis stiprios ekonomikos šalių nuodingas atliekas eksportavo į Afriką, todėl Bamako konvencijos tikslas yra sumažinti ir kontroliuoti pavojingų atliekų, nesvarbu kokios būtų atliekų importo priežastys, tarpvalstybinį judėjimą Afrikos žemyne[115].

---

[108] „Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal“. Was adopted on 22 March 1989, entered into force on 5 May 1992. Basel Convention. Žiūrėta: 2023 m. sausio 3 d. http://www.basel.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1275/Default.aspx.

[109] „Bazelio konvencija dėl pavojingų atliekų tarpvalstybinių pervežimų bei jų tvarkymo kontrolės“. 1999 m. vasario 3 d., Nr. 13-314 (įsigaliojo 1999-07-21). Lietuvos Respublikos Seimas. Žiūrėta 2023 m. sausio 3 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.72950?jfwid=nj21zr42j.

[110] Arūnas Bukantis, „Bazelio konvencija“. Visuotinė Lietuvių enciklopedija, 2022. Žiūrėta 2022 m. sausio 3 d. https://www.vle.lt/straipsnis/bazelio-konvencija/.

[111] Rucevska, *supra note*, 31: 7-11.

[112] „Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context“. Espoo, Finland, 25 February 1991. Unitet Nation Treaty Collection. Žiūrėta 2023 m. sausio 3 d. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&clang=_en.

[113] „Konvencija dėl poveikio aplinkai vertinimo tarpvalstybiniame kontekste (ESPOO, 1991)“. 1999 m. spalio 29 d., Nr. 92-2688 (Lietuvos Respublikai įsigalioja 2001 m. balandžio 11 d.). Lietuvos Respublikos Seimas. Žiūrėta 2023 m. sausio 3 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.89159.

[114] „The Bamako convention“. Adoption January 30, 1991, into force April 22, 1998. Unitet Nation Environment Programme. Žiūrėta 2023 m. sausio 3 d. https://www.unep.org/explore-topics/environmental-rights-and-governance/what-we-do/meeting-international-environmental.

[115] Bukantis, *op cit*.

- Rio deklaracija dėl aplinkos ir plėtros[116], pasirašyta 1992 m. birželio 3-14 dienomis Rio de Žaneire vykusioje JT Aplinkos ir plėtros konferencijoje, kurioje dalyvavo 178 valstybių, tarp jų – ir Lietuvos atstovai. Svarbiausias šios deklaracijos principas – valstybės privalo siekti darnios (subalansuotos) plėtros, kurios tikslas – suderinti ekonominį augimą ir socialinę pažangą, taupiai naudoti gamtos išteklius, palaikyti vadinamąją ekologinę pusiausvyrą, garantuoti palankias gyvenimo sąlygas dabarties ir ateities kartoms. Tuo tikslu Valstybės turi imtis priemonių mažinant ir pamažu panaikinant netinkamus gamybos ir vartojimo būdus. Rio deklaracijos principais pagrįsta daugumos pasaulio valstybių aplinkos teisė[117].

Įvairūs tarptautiniai dokumentai, reglamentuojantys šalių veiklą aplinkosaugos srityje, reikšmingai prisideda prie aplinkos problemų, susijusių su atliekų daroma tarša, mažinimo tiek globaliu, tiek regionų, tiek ir nacionaliniu ar net vietos aplinkos taršos valdymo lygmeniu. Problema yra tik ta, kad tarptautinės teisės priemonės įsiteisėja tada, kai šalys jas pasirašo ir ratifikuoja, o įsigalioja, kai jas ratifikuoja nustatytas šalių skaičius[118]. Todėl siekiant, kad tarptautiniai susitarimai būtų tinkamai įgyvendinti, svarbus yra daugelio šalių individualus indėlis. Šalių pastangas prisidėti prie tarptautinių susitarimų įgyvendinimo valdo ir koordinuoja įvairios institucijos bei organizacijos. Šios organizacijos dar vadinamos aktoriais, veikėjais, suinteresuotomis šalimis, visuotinai laikomos pasaulio aplinkos politikos formuotojomis ir tam tikrais valdymo mechanizmais[119]. Viena iš tokių organizacijų Europoje yra ES (iki 1992 m. vadinta Europos Ekonomine Bendrija – EEB, iki 2009 m. Europos Bendrija (EB)), kuri šiuo metu vienija 27 valstybes nares. ES mastu nustatyti aplinkosaugos politikos prioritetai yra privalomai įgyvendinami visose ES valstybėse narėse, t. y. ES teisės aktai turi virš nacionalinę galią ir daro įtaką nacionalinei teisėkūrai. ES teisės aktai yra suskirstyti į pirminės ir antrinės teisės dokumentus. Pirminiai teisės aktai – tai teisinės nuostatos, esančios sutartyse, kurias pasirašė valstybės, stodamos į ES. Antriniai teisės aktai – tai reglamentai, direktyvos, sprendimai ir sutarčių nuostatos, pasirašytos tarp ES ir trečiųjų šalių bei tarptautinių organizacijų. Antrinės teisės aktai yra skirstomi į privalomuosius (tiesiogiai taikomi visose ES valstybėse narėse nuo jų priėmimo ir paskelbimo oficialiajame ES leidinyje) ir neprivalomuosius (turinčius tik rekomendacinį pobūdį ir

---

[116] „Rio Declaration on Environment and Development“. Distr. General 12 August 1992. United Nations General Assembly. Report of the Unted Nations Conference on Environment and Development, A/CONF.151/26 (Vol. I). Žiūrėta 2023 m. sausio 3 d. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf.

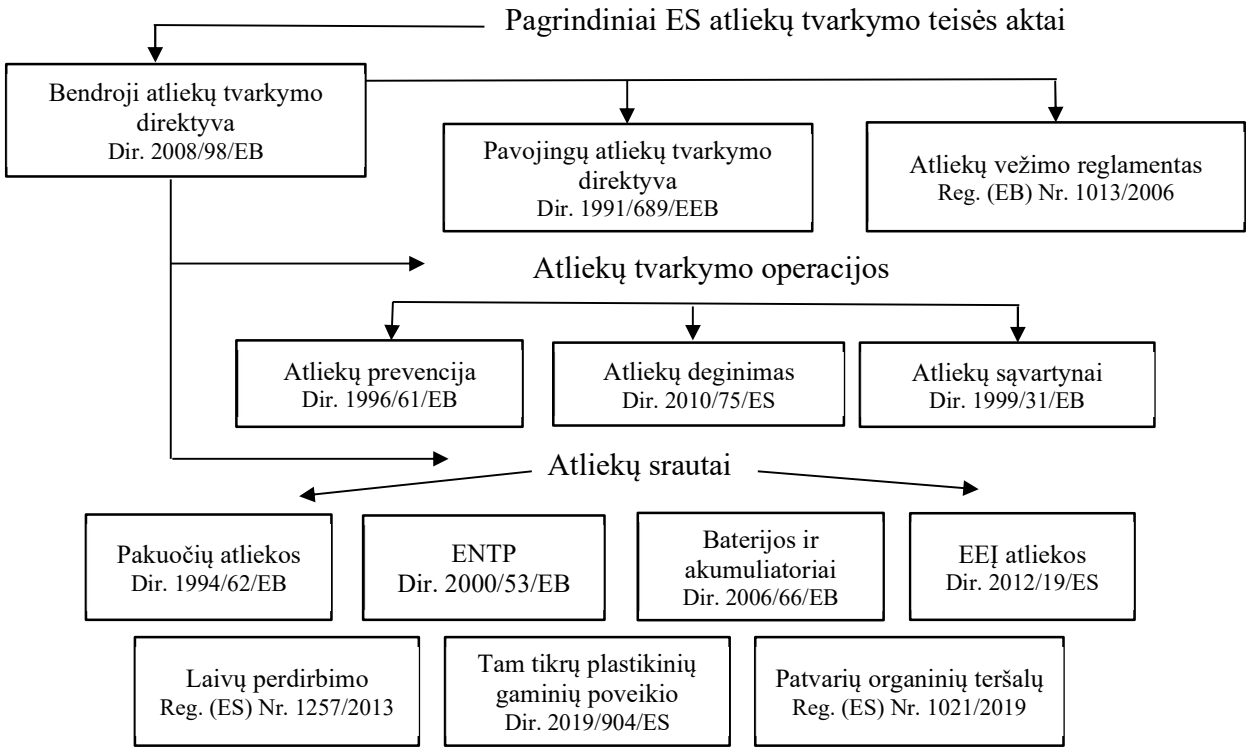
[117] Varnienė, Rima. „Rio deklaracija“. Visuotinė Lietuvių enciklopedija, 2019. Žiūrėta 2022 m. sausio 3 d. https://www.vle.lt/straipsnis/rio-deklaracija/.

[118] Pranas Mierauskas, *Aplinkosauga: šiuolaikinio valdymo iššūkiai* (Vilnius: Valstybės įmonė Registrų centras, 2017): 81.

[119] *Ibid*, 85.

nereikalaujančius tiesioginio teisinio reglamentavimo)[120]. Aplinkosaugos teisėje vyrauja privalomieji ES teisės aktai – tai direktyvos, reglamentai ir rezoliucijos, kurių nuostatas privalo įgyvendinti visos ES valstybės narės.

ES buvo nueitas ilgas kelias iki dabartinio atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo. ES valstybės narės, kurdamos savo nacionalinius atliekų tvarkymo teisės aktus remiasi pagrindiniais ES teisės aktais, kurių schema pateikta 7 paveiksle.



7 pav. Pagrindiniai ES atliekų tvarkymo teisinė sistema[121]

ES atliekų tvarkymo teisės aktus galima suskirstyti į tris grupes. Pirmąją grupę sudaro bendrieji teisės aktai, kurie yra pagrindiniai ir svarbiausi ES teisės aktai, reglamentuojantys atliekų tvarkymą. Atliekų tvarkymo pagrindą sudaro Bendroji atliekų tvarkymo direktyva (2008/98/EB) ir Pavojingų atliekų tvarkymo direktyva (1991/698/EEB). Šiose direktyvose apibrėžiamos pagrindinės sąvokos, nustatomi esminiai atliekų tvarkymo reikalavimai, nustatomos priemonės, kuriomis siekiama užkirsti kelią atliekoms susidaryti bei sumažinti atliekų daromą neigiamą poveikį žmogui ir

[120] Mierauskas, *supra note*, 118: 108-109.
[121] Žilinskienė, *supra note*, 15: 57.
EU Waste Policy, *supra note*, 32: 10.
LR atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 20: 5 priedas.

aplinkai, ypatingą dėmesį skiriant pavojingų atliekų tinkamam tvarkymui[122]. Bendrųjų atliekų srities teisės aktų grupei priskirtinas ir atliekų vežimo reglamentas (Nr. 1013/2006), kuris reglamentuoja atliekų vežimo procedūrų ir kontrolės režimą, priklausantį nuo atliekų kilmės, paskirties vietos ir vežimo maršruto[123]. Šiuo reglamentu ES teisėje įgyvendinamos Bazelio konvencijos nuostatos.

Kita grupė ES teisės aktų susijusi su atliekų tvarkymo operacijų reguliavimu. Šiai grupei priklauso taršos integruotos prevencijos ir kontrolės direktyva (1996/61/EB), kuri reglamentuoja atliekų tvarkymo priemones, skirtas užkirsti kelią teršalų išmetimui į orą, vandenį ir žemę[124]; direktyva dėl atliekų sąvartynų (1999/31/EB), kuri reglamentuoja kaip turi būti eksploatuojami ir techniškai tvarkomi sąvartynai, kad juose šalinamos atliekos kuo mažiau kenktų aplinkai[125]. Taip pat direktyva dėl pramoninių išmetamų teršalų (2010/75/ES), kuri reglamentuoja pramoninės veiklos sukeltos taršos prevenciją ir kontrolę bei numato atliekų deginimo reglamentavimą[126].

Trečioji ES atliekų tvarkymo teisės aktų grupė apima įvairius teisės aktus, kurie yra susiję su atskirų atliekų srautų tvarkymo reglamentavimu. Šią teisės aktų grupę sudaro pakuočių atliekų, ENTP, baterijų ir akumuliatorių atliekų, EEĮ atliekų, tam tikrų plastikinių gaminių bei patvarių organinių teršalų tvarkymo ir kt. reglamentavimas. Įvairūs aplinkosaugos teisės aktai buvo sukurti per pastaruosius 30 metų ir šiandien jų yra apie 300, įskaitant direktyvas, reglamentus, sprendimus ir rekomendacijas. Šiuos teisės aktus visos ES valstybės narės turi suderinti su savo nacionaliniais teisės aktais ir administracine praktika[127].

Iš ES teisės aktų analizės matyti, kad atliekų tvarkymas ES mastu visada buvo viena iš prioritetinių aplinkosaugos sričių, todėl jo reguliavimas apima visą atliekų tvarkymo sistemą, pradedant nuo bendrųjų gairių, kaip derėtų administruoti atliekų tvarkymą ES mastu ir kokių

---

[122] Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2008/98/EB, *supra note*, 19.
Tarybos 1991 m. gruodžio 12 d. Direktyva 91/689/EEB dėl pavojingų atliekų. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 377/20, 1991. Žiūrėta 2023 m. sausio 5 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31991L0689&from=en

[123] Europos Parlamento ir Tarybos 2006 m. birželio 14 d. reglamentas (EB) Nr. 1013/2006 dėl atliekų vežimo. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 190/1, 2006. Žiūrėta 2023 m. sausio 5 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1013&from=LT.

[124] Tarybos 1996 m. rugsėjo 24 d. direktyva 96/61/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 257/26, 1996. Žiūrėta 2023 m. sausio 6 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0061&from=LT.

[125] Tarybos direktyva 1999 m. balandžio 26 d. 1999/31/EB dėl atliekų sąvartynų. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L182/1, 1999. Žiūrėta 2023 m. sausio 5 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999L0031&from=en.

[126] Europos Parlamento ir Tarybos 2010 m. lapkričio 24 d. direktyva 2010/75/ES dėl pramoninių išmetamų teršalų (taršos integruotos prevencijos ir kontrolės) (Tekstas svarbus EEE). Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L334/53. Žiūrėta 2023 m. sausio 5 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2010:334:FULL&from=LT.

[127] „Guide to European Union Practices on Waste Recycling Technologies“. European Union, 2020. Žiūrėta 2023 m. sausio 11 d. https://blacksea-cbc.net/wp-content/uploads/2020/09/BSB457_MWM-GMR_-_Guide-to-European-Union-Practices-on-Waste-Recycling-Technologies_EN.pdf.

priemonių imtis derinant teisės aktus atliekų tvarkymo srityje[128] ir baigiant atskirų atliekų tvarkymo sistemos sričių (atliekų tvarkymo srautų ir atliekų tvarkymo operacijų) reguliavimu. Kad atliekų tvarkymo poveikis aplinkosaugai būtų tvarus, pagrindinių atliekų tvarkymo principų ir taisyklių privalo laikytis vos ES šalys narės, į savo Nacionalinę teisę perkeldamos ES Direktyvų ir Reglamentų principus.

Apibendrinant galima teigti, kad atliekų tvarkymo reglamentavimą lemia netinkamai tvarkomų atliekų daromas neigiamas poveikis gamtai, žmonių sveikatai bei šalių ekonomikai. Todėl atliekų tvarkymas yra priskiriamas aplinkosaugos teisei. Pasaulinė atliekų valdymo politika dažniausiai remiasi neteisiniais instrumentais, taip vadinamąja minkštąja teise (*soft law*): konvencijomis, deklaracijomis ir kitomis rekomendacijomis, kuriomis suinteresuotosios šalys skatinamos imtis priemonių teisiškai reguliuojant atliekų tvarkymo sistemą. Tačiau atliekų tvarkymo reguliavimo požiūriu nebuvo nuvertintas ir pozityviosios teisės vaidmuo, todėl aplinkosaugos teisė formavosi įvairių teisės šakų (konstitucinės, administracinės, baudžiamosios, civilinės teisės) poveikyje. Stengiantis užtikrinti globalią aplinkos apsaugą nuo atliekų daromo neigiamo poveikio, siekiama perkelti Tarptautinės teisės nuostatas į nacionalinę teisę. ES lygmeniu toks nuostatų perkėlimas vyksta antrinių privalomųjų teisės aktų (direktyvų bei reglamentų) pagalba, kurių nuostatos turi būti privalomai įgyvendinamos visose ES valstybėse narėse. ES atliekų tvarkymo reglamentavimas yra sudėtingas ir pasižymi teisės aktų gausa bei nuolatiniais jų pokyčiais. Kad būtų lengviau orientuotis atliekų tvarkymo reglamentavime, ES teisės aktus galima suskirstyti į tris grupes: pagrindinius teisės aktus, kuriuose nurodomos pagrindinės sąvokos bei bendrieji atliekų tvarkymo principai; teisės aktus, reguliuojančius atliekų tvarkymo operacijas, tokias kaip atliekų prevencija, deginimas bei šalinimas sąvartynuose bei teisės aktus, reguliuojančius atliekų tvarkymą, atsižvelgiant į jų srautus, į kuriuos patenka visos atliekos, kurios daro didžiausią žalą žmogaus sveikatai bei aplinkos taršai. ES teisės aktuose numatytos poveikio priemonės turi būti perkeliamos į ES valstybių narių nacionalinę teisę, tam, kad priemonės būtų vienodai įgyvendinamos visose ES šalyse narėse.

2.2. Nacionalinės teisės priemonės atliekų tvarkymo srityje skirtingose ES šalyse

P. Mierausko pastebėjimu, tarptautinė sutartis yra teisės dokumentas, skirtas valstybėms, o ne jų piliečiams ar organizacijoms, todėl tam, kad tarptautinės sutartys galėtų būti taikomos šalių

[128] Rasa Inčerauskaitė, „Atliekų tvarkymo reglamentavimas Europos Sąjungos mąstu kaip vienas iš teisės į sveiką aplinką įgyvendinimo aspektų“. Mokslinės minties šventė, (2007): 195.

juridiniams ir fiziniams asmenims, jos turi būti įteisinamos nacionaliniais teisės dokumentais[129]. Nacionalinės atliekų tvarkymo strategijos ir jas įgyvendinančios priemonės kuriamos siekiant nustatyti aiškius atliekų tvarkymo bei valdymo prioritetus ir numatyti logišką ir organizuotą veiksmų rinkinį. Todėl bet kurios šalies strategijos kūrimo pagrindą turi sudaryti trys pagrindiniai ES atliekų tvarkymo principai: atliekų hierarchija, gaminių gyvavimo ciklas ir atliekų kaip ištekliaus samprata. Tai reiškia, kad politikos tikslas turi būti ne geriau tvarkyti atliekas ar užtikrinti, kad būtų laikomasi atliekų tvarkymo taisyklių, bet optimizuoti medžiagų bei išteklių naudojimą, kad būtų išvengta atliekų susidarymo, o ten kur atliekų susidarymo išvengti negalima, užtikrinti, kad jos taptų ištekliais, t. y. būtų apdorojamos ir vėl panaudojamos[130].

ES valstybes nares imtis spręsti atliekų tvarkymo klausimus įpareigoja tiek tarptautiniai įsipareigojimai, tiek ir ES sutarčių nuostatos. Atliekų tvarkymo nacionalinio reguliavimo misija – politinėmis, teisinėmis, ekonominėmis, prevencinėmis, edukacinėmis ir kitomis priemonėmis užtikrinti darnaus vystymosi standartus atitinkančius atliekų tvarkymo procesus[131]. Tačiau įgyvendinant šias nuostatas paprastai atsižvelgiama į atskiros šalies kompetencijas ir galimybes[132]. Todėl skirtingose ES valstybėse narėse nacionalinių teisės aktų turinys neretai skiriasi, tuo pačiu skiriasi ir pasiekti rezultatai.

Vokietijoje atliekų tvarkymo politiką formuoja Nacionalinė aplinkos ministerija, kuri nustato prioritetus, dalyvauja priimant įstatymus, prižiūri strateginį planavimą, informaciją ir ryšius su visuomene bei apibrėžia reikalavimus atliekų tvarkymo įrenginiams. Už politikos priemonių įgyvendinimą yra atsakingos federalinių teritorijų (vok. *Bundesländer*) ir vietos valdžios institucijos. Vokietijoje galioja Atliekų tvarkymo įstatymas (vok. *Abfallwirtschaftsgesetz*), kuris reglamentuoja atliekų surinkimą ir transportavimą, atliekų prevenciją skatinančias priemones, atliekų šalinimo įrenginių eksploatavimą pagal nacionalinius ir regioninius teisės aktus ir kt. Vokietijoje nėra nacionalinio atliekų tvarkymo plano, vietoj to kiekviena federalinė teritorija kuria savo atliekų tvarkymo planą bei priima savo atliekų tvarkymo aktą, kuriuo įgyvendina nacionalinės teisės nuostatas[133]. Nuo 2012 m. Vokietijoje galioja Žiedinės ekonomikos įstatymas (vok. *Kreislaufwirtschaftsgesetz*), kurį sudaro atskiri reglamentai, apimantys konkrečių atliekų srautų tvarkymą. Vokietija buvo pirmoji ES valstybė, priėmusi gamintojo atsakomybės dėl pakuočių atliekų tvarkymo reglamentavimą bei įtvirtinusi plastiko ir metalo atliekų rūšiavimą į specialius konteinerius.

[129] Mierauskas, *supra note,* 118: 82.
[130] Hyman Tuner ir Carpintero, *supra note*, 30: 19.
[131] Bereikienė, *supra note*, 43: 53.
[132] Žilinskienė, *supra note*, 15: 282.
[133] Guide to European Union..., *supra note*, 127: 23.

Gamintojas yra atsakingas už tolesnį pakuočių tvarkymą nuo to momento, kai jie tampa atlieka. Šiuo metu atsakomybė įgyvendinta ir kitoms produkto rūšims, pvz., EEĮ, baterijoms, ENTP, tirpikliams, alyvai ir kt.[134].

Kita valstybė, prisidėjusi prie atliekų tvarkymo sistemos tobulinimo ES praktikos – tai Švedija. Ši šalis buvo pirmoji praktikoje pritaikiusi plastikinių ir metalinių gėrimų pakuočių surinkimo sistemą – taip vadinamąja užstato sistemą, nuo kurios įkūrimo praėjo jau 39 metai. Tai seniausia sistema Europoje, kuri ne tik apsaugo nuo didelių plastikinių ir metalinių gėrimų pakuočių atliekų kiekio, bet ir sukuria antrinių žaliavų uždarą ratą vietinėje rinkoje, kas užtikrina švarias gatves, švarų orą ir plastikinių butelių maistui perdirbimą. Švedijoje priimti pakuočių atliekų tvarkymo teisės aktai užtikrina, kad bet kuris juridinis asmuo, gaminantis ir fasuojantis gėrimus į plastikinius butelius ar metalines skardines arba juos importuojantis, turi užtikrinti, kad centralizuota užstato sistema ir konteineriai būtų integruoti į gėrimų pardavimo sistemą[135].

Lietuvoje narystė ES taip pat laikytina viena iš aplinkybių, kuri teigiamai paveikė Lietuvos atliekų tvarkymo sistemos rezultatus[136]. Lietuva gali būti priskirta prie tų ES valstybių narių, kurios direktyvas perkelia ne į vieną, o į kelis nacionalinės teisės aktus, kurie rengiami atsižvelgiant į numatytas aplinkos politikos nuostatas ir strateginius dokumentus. Dauguma atliekų tvarkymą reglamentuojančių direktyvų reikalavimų jau yra perkelti į Lietuvos teisės aktus, kurių pagrindiniai yra:

- *Aplinkos apsaugos įstatymas* (toliau – AAĮ), kuris reguliuoja visuomeninius santykius aplinkosaugos srityje, nustatant pagrindines juridinių ir fizinių asmenų teises pareigas ir atsakomybę saugojant aplinką bei racionaliai naudojant gamtos išteklių[137];
- *Atliekų tvarkymo įstatymas* (toliau – ATĮ), kuris nustato bendruosius atliekų prevencijos ir tvarkymo reikalavimus, atliekų tvarkymo valstybinį reglamentavimą, pagrindinius atliekų tvarkymo sistemų organizavimo ir planavimo principus, reikalavimus atliekų gamintojams, turėtojams ir tvarkytojams, atliekų tvarkymo ekonomines ir finansines priemones[138]
- *Atliekų tvarkymo taisyklės* (toliau – ATT), kurios nustato reikalavimus atliekų rūšiavimui, laikinajam laikymui, surinkimui, vežimui, apdorojimui bei šalinimui[139].

[134] Guide to European Union..., *supra note,* 127: 24-25.
[135] *Ibid*, 26.
[136] Žilinskienė, *supra note*, 15: 30.
[137] „Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas“. 1992 m. sausio 30 d. Nr. 5-75 (suvestinė redakcija nuo 2023-01-05 iki 2023-04-30). LRS, žiūrėta 2022 m. sausio 11 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.2493/asr.
[138] LR atliekų tvarkymo įstatymas, *supra note*, 20
[139] Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos ministro 2017 m. spalio 9 d. įsakymas Nr. D1-831 dėl atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo (suvestinė redakcija nuo 2023-01-01 iki 2023-01-30). LLR, žiūrėta 2023 m. sausio 11 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.84302/asr.

ATĮ yra pagrindinis teisinis dokumentas, kuriuo į nacionalinę teisę yra perkelta Bendroji atliekų tvarkymo direktyva (Dir. 2008/98/EB), todėl šiame įstatyme nurodytiems reikalavimams įgyvendinti būtina parengti Valstybinį atliekų prevencijos ir tvarkymo planą, kurį rengia Aplinkos ministerija, o tvirtina Vyriausybė. Atliekų prevencijos ir tvarkymo planas yra strateginis Valstybinis dokumentas, kurio pagrindinis tikslas – išanalizavus esamą atliekų prevencijos ir tvarkymo būklę, nustatyti atliekų prevencijos ir tvarkymo prioritetus, tikslus, uždavinius ir priemones, būtinas užsibrėžtiems tikslams pasiekti. Pirmieji planai Lietuvoje pradėti rengti nuo 2002 m. ir pradžioje buvo orientuoti į atliekų tvarkymo strateginius veiksmus[140]. Vėliau pradėjus didesnį dėmesį skirti atliekų tvarkymo prevencijai į planų turinį įtrauktos ir prevencijos strateginės priemonės, todėl pastaruoju metu yra rengiamas bendras atliekų prevencijos ir tvarkymo planas, kuris numato atliekų tvarkymo prioritetų eiliškumą. Valstybiniame atliekų prevencijos ir tvarkymo plane numatytų užduočių įgyvendinimui yra rengiami Regioniniai atliekų prevencijos ir tvarkymo planai, kurių tikslas yra suderinti savivaldybių veiksmus organizuojant komunalinių atliekų tvarkymo sistemas ir steigiant kelioms savivaldybėms bendrus atliekų naudojimo ar šalinimo įrenginius. Valstybiniame ir Regioniniame atliekų prevencijos ir tvarkymo plane nustatytų tikslų įgyvendinimui yra būtinos konkrečios atliekų tvarkymo organizavimo priemonės, kurios yra numatomos Savivaldybių rengiamuose atliekų prevencijos ir tvarkymo planuose. Šie planai yra derinami su suinteresuotomis institucijomis ir visuomene[141]. Kadangi atliekų srautai gali būti labai skirtingi, todėl jų reglamentavimui Lietuvoje yra rengiami atskiri teisės aktai: įstatymai, įsakymai, taisyklės, aprašai ir kt., susiję su atskirų atliekų srautų tvarkymo, licencijavimo, apmokėjimo, techninių reikalavimų ir kt. reglamentavimu[142].

Galima teigti, kad Lietuvos nacionalinio atliekų tvarkymo turinys pasireiškia per teisėkūros, kontrolės ar viešojo administravimo subjektų veiklą. LR Konstitucijos 5 str. 1 d. nurodyta, kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdo *inter alia* Seimas, kuris įgyvendindamas savo konstitucinius įgaliojimus leidžia įstatymus (įstatymų leidybos funkcija), vykdo vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų (išskyrus teismus) parlamentinę kontrolę (kontrolės funkcija), steigia valstybės institucijas, skiria ir atleidžia jų vadovus bei kitus valstybės pareigūnus (steigiamoji funkcija), tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas (biudžetinė funkcija) ir kt.[143]. Viešojo administravimo

[140] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. Nutarimas Nr. 519 dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo. LRS, žiūrėta 2023 m. sausio 6 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.164386?jfwid=.
[141] LR atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note,* 20: 26-28 str.
[142] „Teisės aktai, įtvirtinantys atliekų tvarkymo reikalavimus“, Aplinkos apsaugos agentūra, žiūrėta 2022 m. lapkričio 3 d. https://aaa.lrv.lt/lt/teisine-informacija/teises-aktai/teises-aktai-itvirtinantys-atlieku-tvarkymo-reikalavimus.
[143] Stankevičius, *supra note*, 2: 236.

įstatymo 2 str. 18 d. nustatyta, kad viešasis administravimas – teisės aktais reglamentuota viešojo administravimo subjektų veikla, skirta teisės aktams įgyvendinti. To paties įstatymo 4 str. 3 d. numatyta, kad valstybinio administravimo subjektai išskirstyti į centrinius (Vyriausybė ir ministerijos) ir teritorinius (savivaldybės). Taigi, Lietuvoje už nacionalinę atliekų tvarkymo teisėkūrą atsakingas LR Seimas, o už priimtų teisės aktų įgyvendinimą ir kontrolę atsakinga LR Vyriausybė, Aplinkos ministerija bei teritorinės savivaldybės, kurios paprastai atsakingos už komunalinių atliekų tvarkymo organizavimą ir kontrolę.

Lietuvos nacionalinio atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo situacijos analizė rodo, jog kuriant atliekų tvarkymo sistemą Lietuvoje siekiama atsižvelgti į tarptautinių bei ES institucijų teisės aktus, kurių integravimas į nacionalinę teisę skatina nuolat tobulinti atliekų tvarkymo teisinį reglamentavimą, nustatant naujus nacionalinius reikalavimus atliekų tvarkymo sistemos tobulinimui. Remiantis LR Vyriausybės 2022 m. pateikta atliekų tvarkymo situacijos analize, galima matyti, kad atliekų tvarkymo reglamentavimas skatina teigiamus pokyčius atliekų tvarkymo srityje (3 lentelė).

3 lentelė. Atliekų tvarkymo sistemos stiprybės ir silpnybės[144]

Stiprybės	Silpnybės
• Taikant gamintojo atsakomybės principą, sukurtos ekonominės ir teisinės prielaidos mažinti gaminių ir pakuočių poveikį aplinkai; • Tobulinama ir modernizuojama komunalinių atliekų surinkimo infrastruktūra; • Siekiama sumažinti mišrių komunalinių atliekų kiekį sąvartynuose, diegiant plastikinių, stiklinių ir metalinių pakuočių užstato sistemą; kuriant atliekų rūšiavimo konteinerinę sistemą; tobulinant atliekų panaudojimo energijai gauti infrastruktūrą; • Sukurta dalijimosi daiktais infrastruktūra (dalijimosi stotelės), kuri keičia atliekų panaudojimo tendencijas bei gyventojų vartojimo įpročius ir kultūrą.	• Kai kurios ES institucijų rekomendacijos (pvz., dėl taršos mokesčio už sąvartyne šalinamas atliekas didinimo) įgyvendinamos per lėtai; • Ne visuose regionuose pakankamai išplėtota pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų pirminio rūšiavimo infrastruktūra, trūksta rūšiavimo konteinerių; • Atsakingos institucijos ir organizacijos nesutaria, kas turi finansuoti pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų srautų tvarkymą; • Nepakankamai veiksmingai panaudojami resursai planuojant ir kuriant regioninę atliekų tvarkymo infrastruktūrą; • Per mažai dėmesio ir lėšų skiriama pavojingųjų atliekų, padangų atliekų, alyvos atliekų, baterijų ir akumuliatorių atliekų paruošimui perdirbti, jų perdirbimui, antrinių žaliavų gamybai; • Per mažai skatinama kurti ir plėtoti perdirbimo įrenginius.

[144] Valstybinis atliekų prevencijos ir tvarkymo 2021-2027 metų planas, *supra note*, 90: 35-36.

Iš LR Vyriausybės pateiktos atliekų tvarkymo situacijos analizės matyti, kad vis dar yra sričių, kuriose reikalingas teisinio reglamentavimo tobulinimas, ypatingai atsakomybės pasidalijimo ir ES rekomendacijų įgyvendinimo aspektais.

Apibendrinant galima teigti, kad esama atliekų tvarkymo situacija tiek Lietuvoje, tiek visoje ES rodo, kad šios srities teisinis reglamentavimas yra pakankamai išsamus: yra aiškiai apibrėžiama, kas yra laikoma atlieka, kokie yra atliekų tvarkymo prioritetai, kas ir kokia tvarka yra atsakingi už atliekų tvarkymo strateginį planavimą, įgyvendinimą bei kontrolę. Tačiau vien teisinių svertų, tam, kad sistema veiktų tinkamai, nepakanka. Šioje vietoje labai svarbų vaidmenį vaidina atliekų tvarkymo sistemos dalyviai, nuo kurių atsakingumo bei pastangų tiesiogiai priklauso, kokios atliekų tvarkymo priemones bus numatytos ir kaip jas pavyks įgyvendinti. Todėl kuriant atliekų tvarkymo sistemos politiką, siekiama teisiškai reglamentuoti ne tik pačias atliekas ir jų tvarkymo procesą, bet ir subjektų, dalyvaujančių/turinčių įpareigojimų dėl atliekų tvarkymo, veiklą.

2.3. Subjektų, dalyvaujančių/turinčių įpareigojimų dėl atliekų tvarkymo, veiklos reglamentavimas Lietuvoje

Atliekų tvarkymui reikalinga atsižvelgti į sudėtingumą ir tarpusavio ryšius vyriausybėje ir už jos ribų. Atliekų tvarkymas yra bendradarbiavimo procesas, reikalaujantis plataus masto dalyvavimo įvairių interesų grupių, įskaitant Vyriausybę nacionaliniu ir vietos lygiu (o kartais ir regioniniu lygiu) bei privatų sektorių, kuris paprastai atlieka pagrindinį vaidmenį tvarkant atliekas. Todėl atliekų tvarkymo geresnis valdymas yra būtinas siekiant užtikrinti, kad vyriausybės ir kitos institucijos sutelktų gebėjimus spręsti kylančius iššūkius ir gautų bendros naudos[145]. Tam, kad suinteresuotosios pusės veiktų efektyviai įstatymais ir poįstatyminiais aktais nustatomos Valstybės ir visuomenės teisės ir pareigos atliekų tvarkymo procese[146].

ES teisė reikalauja valstybėms narėms reglamentuoti tuos, kurie gamina, laiko, veža, tarpininkauja ir apdoroja atliekas komerciniais tikslais[147]. Lietuvoje atliekų tvarkymo sistemos dalyviai paprastai skirstomi pagal jų vaidmenį. ATĮ yra apibrėžiami trys pagrindiniai atliekų tvarkymo sistemos dalyviai: atliekų turėtojas, atliekų tvarkytojas ir atliekų vežėjas[148], kurie atlieka tam tikras funkcijas atliekų tvarkymo procese. To paties įstatymo 2 straipsnyje atliekų turėtojas apibrėžiamas

[145] Hyman, Turnes ir Carpentero, *supra note*, 30: 9.
[146] Bereikienė ir Štareikė, *supra note*, 85:57.
[147] Bradshaw, *supra note*, 87: 320.
[148] LR atliekų tvarkymo įstatymas, *supra note*, 20: 2 str.

kaip atliekų darytojas arba asmuo, turintis atliekų. Atliekų darytojas gali būti asmuo, kurio veiklos metu susidaro atliekų (gamintojas) arba asmuo, turintis atliekų (vartotojas) – tai pirminiai atliekų darytojai. Antriniai atliekų darytojai yra asmenys, kurie atlieka pradinį atliekų apdirbimą, maišymą ar kitus veiksmus, dėl kurių pakinta tų atliekų pobūdis arba sudėtis[149]. A. Stankevičius atliekų turėtojus klasifikuoja į tris grupes:

1. Fiziniai asmenys (pvz., buitiniai vartotojai) arba juridiniai asmenys (pvz., įmonės vykdančios ūkinę veiklą gamybos, prekybos, pramonės srityse).

2. Viešieji atliekų turėtojai (pvz., savivaldybės ar valstybės institucijos ar įmonės), privatūs atliekų turėtojai (pav., privataus ir viešojo kapitalo įmonės).

3. Pagal susidarančių komunalinių atliekų pobūdį, pvz., mišrių, namų ūkio, biologinių, elektroninės įrangos, stambių komunalinių atliekų turėtojai[150].

Tokiu būdu, atliekų turėtojas yra bet kuris asmuo, tiek fizinis, tiek ir juridinis, kuris nori atsikratyti atliekomis. Lietuvos teisės aktai atliekų turėtojus įpareigoja atliekas rūšiuoti jų susidarymo vietoje ir perduoti atliekų tvarkymo įmonei, turinčiai teisę tvarkyti atliekas (atliekų tvarkytojui). Taip pat atliekų turėtojai gali atliekas tvarkyti patys, jeigu teisės aktų nustatyta tvarka turi teisę šią veiklą vykdyti (turi šios veiklos licenciją)[151]. Atliekų turėtojas pagal sudarytą rašytinės formos sutartį dėl atliekų naudojimo ir (ar) šalinimo atliekas perduoda atliekų tvarkytojams, turintiems teisę tvarkyti atliekas. Taigi, atliekų turėtojas, perdavęs atliekas atliekų tvarkytojui, privalo turėti atliekų perdavimą patvirtinantį dokumentą, priešingu atveju laikomas apdorojusiu atliekas neturint tam teisės. Išskyrus komunalinių atliekų perdavimą, už kurių tvarkymą atsakinga savivaldybė, todėl atliekų turėtojas moka savivaldybės nustatytą rinkliavą[152]. Šiuo atveju realizuojamas principas „teršėjas moka“, kuris reiškia, kad atliekų tvarkymo išlaidas, įskaitant išlaidas, patirtas reikiamai atliekų tvarkymo infrastruktūrai įrengti ir jai eksploatuoti, turi apmokėti pirminis atliekų darytojas (atliekų turėtojas)[153]. Taigi, atliekų turėtojo pagrindinė pareiga yra stengtis sukaupti kuo mažiau atliekų, o susidariusias atliekas tinkamai rūšiuoti ir perduoti atliekų tvarkytojui.

Pirminis atliekų turėtojas netenka nuosavybės į atliekas, kai jos patenka į atliekų surinkimo sistemą (konteinerius, specialius maišus arba surinkimo aikšteles). Toliau atliekos patenka atliekų vežėjo bei atliekų tvarkytojo atsakomybei, todėl atliekų surinkimas ir vežimas – tai vienas iš svarbiausių atliekų tvarkymo procesų, nes atliekų vežėjas yra tiesioginis tarpininkas tarp atliekų

[149] LR atliekų tvarkymo įstatymas, *supra note*, 20: 2 str.
[150] Stankevičius, *supra note*, 2: 239-240.
[151] Dėl atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo, *supra note* 139: I skyrius.
[152] LR atliekų tvarkymo įstatymas, *supra note*, 20: 4 str.
[153] *Ibid*, 32 str.

turėtojo ir atliekų tvarkytojo[154]. ATĮ 2 straipsnyje atliekų vežėju įvardinama įmonė, kuri priima atliekas iš jų turėtojo, jas veža ir perduoda atliekų tvarkytojui. Prie atliekų vežėjų priskiriami ir atliekų eksportuotojai, kurie taip pat yra įmonės, priimančios atliekas iš jų turėtojo ir jas vežančios, tik jas perduoda atliekų naudotojui, esančiam ne Lietuvos teritorijoje, o ES valstybėse narėse ar Europos ekonominės erdvės valstybėse[155]. Atliekas surenkančioms ir vežančioms įmonėms teisiškai yra nustatytas reikalavimas būti užsiregistravusioms atliekų tvarkytojų valstybiniame registre (toliau Registras), o pavojingąsias ir (ar) padangų atliekas surinkančios ir vežančios įmonės dar turi gauti tokių atliekų vežimo licenciją bei apsidrausti civilinės atsakomybės draudimu už žalą, kuri vykdant šią veiklą gali būti padaryta tretiesiems asmenims ar jų turtui bei aplinkai[156]. Atliekų vežėjas privalo vykdyti rūšiuojamąjį atliekų surinkimą, t. y. susidarymo vietoje išrūšiuotas atliekas surinkti atskirai ir per tam tikrą nustatytą terminą (medicinines atliekas per 24 val.; pavojingas atliekas per 48 val.; kitas atliekas per 3 dienas nuo šių atliekų paėmimo iš atliekų turėtojo) pristatyti jas į atitinkamus atliekų apdorojimo įrenginius. Atliekų vežėjas LR teritorijoje, privalo turėti Lydraštį (šis reikalavimas netaikomas tarpvalstybiniams atliekų vežimams), kuriame turi būti nurodyti planuojamų vežti atliekų kodai ir pavadinimai, pirminis atliekų šaltinis, atliekų vežėjas, gavėjas ir kita svarbi informacija. Atliekų vežėjas ir atliekų gavėjas privalo informuoti apie numatomą atliekų vežimą Aplinkos apsaugos departamentą (toliau – AAD), kurio pareigūnas turi teisę atlikti kontrolinį vežamų atliekų svėrimą ir atšaukti atliekų vežimą bei grąžinti jas atliekų siuntėjui, jeigu nustatytas svoris skiriasi nuo Lydraštyje nurodyto daugiau (didesnis ar mažesnis), negu leistina 10 proc. paklaida[157]. Taigi atliekų vežėjo pareiga yra užtikrinti saugų atliekų pristatymą iš atliekų turėtojo pas atliekų tvarkytoją.

Atliekų tvarkytojo veikla taip pat reglamentuojama įstatymiškai. ATĮ 2 straipsnyje nurodyta, kad „atliekų tvarkytojas – tai įmonė, kuri paruošia naudoti, ir (ar) naudoja, ir (ar) šalina atliekas“[158]. Atliekų tvarkytojai pagal vykdomą veiklą skirstomi į atliekų surinkėjus ir atliekų šalintojus. Atliekų surinkėjai atliekas perdirba, panaudoja pakartotinai arba išgauna iš jų energiją, o atliekų šalintojai užsiima atliekų deginimo arba atliekų šalinimo sąvartynuose veikla[159], įskaitant ir atliekų paruošimą naudoti ar šalinti, pvz., ardymą, išmontavimą, smulkinimą, suspaudimą, granuliavimą, džiovinimą, supjaustymą, kondicionavimą, atskyrimą, maišymą ir kt.[160] Kiekviena atliekų tvarkytojo atliekama veikla yra reglamentuojama atskirai, tačiau bet kuriam atliekų tvarkytojui, kaip verslo subjektui,

[154] Podgaiskytė, *supra note,* 5: 64-65.
[155] LR atliekų tvarkymo įstatymas, op cit.: 2 str.
[156] Dėl atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo, *supra note* 139: V skyrius 34-35 punktas.
[157] Dėl atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo, *supra note,* 139: V skyrius 36-42 punktas.
[158] LR atliekų tvarkymo įstatymas, *supra note*, 20: 2 str.
[159] Podgaiskytė, supra note, 5: 64.
[160] Dėl atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo, *op cit*, VI skyrius 50 punktas.

keliami imperatyvūs reikalavimai verstis tokio pobūdžio veikla, t. y. keliamas reikalavimas turėti leidimą arba licenciją verstis atitinkama veikla. Atliekų tvarkytojai, kaip ir atliekų vežėjai, privalo būti užsiregistravę Registre bei turi turėti civilinės atsakomybės draudimą, kuris skirtas padarytos žalos trečiųjų asmenų gyvybei ar sveikatai ir (ar) jų turtui, ir (ar) aplinkai atlyginimui[161].

Atliekų tvarkymo sistemos dalyviai nuolatos veikia vienas kitą. Atliekų turėtojai paprastai turi tiesioginį ryšį su atliekų vežėjais ir tvarkytojais, šiems surenkant atliekas. Atliekų turėtojams jas rūšiuojant susidarymo šaltinyje, daroma įtaka tolesniems atliekų tvarkymo darbams. Tokiu būdu atliekų turėtojai netgi lemia tam tikrų technologijų taikymo paskesnėse atliekų tvarkymo fazėse galimybes. Ne mažiau svarbus ir priešingos krypties ryšys – atliekų tvarkytojai, taikydami tam tikras technologijas, formuoja infrastruktūrą ir savo sprendimais diktuoja sąlygas atliekų turėtojams[162]. Todėl atliekų tvarkymo sektoriaus teisinis reglamentavimas yra sudėtingas, o teisės aktai ir juose įtvirtinti reikalavimai dažnai keičiasi. Pastaruoju metu įsigaliojo nemažai teisės aktų pakeitimų, kurie yra ypatingai aktualūs atliekų tvarkytojams:

- Įsigaliojo LR aplinkos ministro įsakymų „dėl atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo" ir „dėl atliekų naudojimo ar šalinimo veiklos nutraukimo plano panaikinimo" pakeitimai, kuriais įtvirtinti atliekų nebelaikymo atliekomis reikalavimai; patikslinamos aplinkybės, kada suteikiamas atliekų tvarkymo veiklos kodas S8 (atliekų laikymas susidarymo vietoje iki jų surinkimo); atsisakoma atskiro dokumento – atliekų naudojimo ar šalinimo veiklos nutraukimo plano; atliekų tvarkytojams privaloma laikytis minimalių reikalavimų oro dulkėtumui mažinti[163].

- Įsigaliojo naujas LR aplinkos ministro įsakymas „dėl atliekas naudojančių ar šalinančių įmonių prievolių įvykdymo užtikrinimo", pagal kurį atliekų tvarkytojams gali ženkliai padidėti privalomo finansinio užtikrinimo suma dėl atliekų tvarkymo veiklos nutraukimo. Aplinkos ministerija sukūrė prievolių įvykdymo užtikrinimo sumos apskaičiavimo skaičiuoklę[164].

- Įsigaliojo AAĮ 85^1 str. pakeitimai, kuriais įtvirtinta nauja sankcija juridiniams asmenims už atliekų tvarkymo pažeidimus. Taip pat įsigaliojo AAĮ 4 str. pakeitimai, reglamentuojantys pavojingų atliekų ir padangų tvarkytojams privalomą civilinės atsakomybės draudimą bei jam keliamus naujus reikalavimus; 10 str. pakeitimai, įtvirtinantys atliekas naudojančioms ar šalinančioms

[161] LR atliekų tvarkymo įstatymas, *op cit.*, 4^2 str. 3 d.
[162] Podgaiskytė, *supra note*, 5: 64-65.
[163] Edita Vincevičiūtė, Sandra Gerdvilienė, „Atliekų tvarkymo sistemos reformos pradžia: viskas ką turi žinoti tvarkytojas 2022 m." Seminaro informacija, Vilnius, 2022 m. spalio 13 d. https://www.countline.lt/renginys/atlieku-tvarkymo-sistemos-reformos-pradzia-viskas-ka-turi-zinoti-tvarkytojas-2022-m/.
[164] Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2022 m. rugpjūčio 17 d. įsakymas Nr. D1-265 „dėl atliekas naudojančių ar šalinančių įmonių prievolių įvykdymo užtikrinimo" (suvestinė redakcija nuo 2023-01-10). LRS, žiūrėta 2023 m. sausio 16 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/c24a1a301df611edb4cae1b158f98ea5/asr.

įmonėms turėti atliekų naudojimo ar šalinimo techninį reglamentą, kuris apibrėžtų visas atliekų priėmimo, laikymo, naudojimo, šalinimo, aplinkos stebėsenos (monitoringo) ir kontrolės operacijas ir 11 str. pakeitimai, reglamentuojantys atliekas naudojančių ar šalinančių įmonių prievolių įvykdymo užtikrinimą[165].

- Įsigaliojo naujas LR aplinkos ministro įsakymas „dėl perdirbtų padangų atliekų nebelaikymo atliekomis kriterijų aprašo patvirtinimo“, sugriežtinantis padangų atliekų tvarkytojų reikalavimus, įtvirtinant kriterijus, kuriais vadovaujantis perdirbtos padangų atliekos nebelaikomos atliekomis[166].
- Įsigaliojo LR aplinkos ministro įsakymo „dėl kriterijų, pagal kuriuos pažeidimai priskiriami mažareikšmiams” nauja redakcija, kurioje įtvirtinta galimybė atliekų tvarkytojams išvengti baudų kontrolės metu, jeigu nustatytų pažeidimų kriterijus vertintinas kaip mažareikšmis pažeidimas, t. y. toks pažeidimas, kuris nesukėlė žalos aplinkai arba žala aplinkai yra mažareikšmė bei gali būti ištaisoma nedelsiant veiklos patikrinimą atliekančio pareigūno akivaizdoje arba per nustatytą ne ilgesnį kaip 5 darbo dienų laikotarpį[167].

Atliekų turėtojai, vežėjai ir tvarkytojai yra priskiriami pirminiam atliekų tvarkymo dalyvių lygmeniui. Antrojo lygmens dalyviai yra valstybinio lygmens – tai įvairios ministerijos (aplinkos, sveikatos apsaugos, ekonomikos ir inovacijų, žemės ūkio), tarnybos (aplinkos apsaugos departamentas, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba) bei savivaldybės[168]. Šio lygmens dalyvių funkcija yra planuoti, koordinuoti bei įgyvendinti atliekų tvarkymo reglamentavimą. Kiekviena antrojo lygmens atliekų tvarkymo sistemos dalyvių grupė turi įstatymiškai jai priskirtas funkcijas, kuriuos reglamentuojamos LR atliekų tvarkymo įstatyme (4 lentelė).

[165] Vincevičiūtė ir Gerdvilienė, *op cit*, 161.
[166] Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2022 m. vasario 14 d. įsakymas Nr. D1-48 dėl perdirbtų padangų atliekų nebelaikymo atliekomis kriterijų aprašo patvirtinimo. LRS, žiūrėta 2023 m. sausio 16 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/bae1e3c08d5711ec902c973ca77da22a.
[167] Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2021 m. liepos 27 d. įsakymas Nr. D1-437 dėl kriterijų, pagal kuriuos pažeidimai priskiriami mažareikšmiams. LRS, žiūrėta 2023 m. sausio 16 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/d6ee2270e7f211e4a4809231b4b55019/asr.
[168] Stankevičius, *supra note*, 2: 242-245.

4 lentelė. Atliekų tvarkymo sistemos antrojo lygmens dalyvių klasifikacija ir funkcijos[169]

Atliekų dalyviai	Funkcijos
Aplinkos ministerija	Reglamentuoja ir administruoja visų atliekų tvarkymą, kontroliuoja nustatytų reikalavimų ir užduočių įgyvendinimą, koordinuoja kitų valstybės ir savivaldybių institucijų veiklą atliekų tvarkymo srityje.
Sveikatos apsaugos ministerija	Atlieka pavojingų atliekų, jų tvarkymo veiklos poveikio žmogaus ir visuomenės sveikatai ekspertizę, koordinuoja sveikatos priežiūros įstaigų veiksmus diegiant medicininių atliekų tvarkymo pajėgumus.
Ekonomikos ir inovacijų ministerija	Rengia ir tvirtina priemones, skatinančias atliekų prevenciją, mažinančias gamyboje susidarančių atliekų kiekį, skatinančias mažaatliekių technologijų, antrinių žaliavų panaudojimo rinkos diegimą ir koordinuoja šių priemonių įgyvendinimą.
Žemės ūkio ministerija	Koordinuoja žemės ūkio ir maisto pramonės įmonių veiksmus diegiant jų gamyboje susidarančių atliekų tvarkymo pajėgumus.
Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnyba	Nustato gyvūnų sveikatos priežiūros atliekų rūšiavimo jų susidarymo vietoje, surinkimo, pakavimo, ženklinimo, pradinio apdorojimo, laikino laikymo ir apskaitos reikalavimus šių atliekų darytojams.
Savivaldybės	Organizuoja komunalinių atliekų tvarkymo sistemas ir užtikrina tų sistemų funkcionavimą; organizuoja šiukšlių ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, tvarkymą; administruoja komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimą.

Prie antrinio lygmens dalyvių A. Stankevičius priskiria ir Vyriausybę bei Seimą. Anot autoriaus, Seimas vertintinas kaip atliekų tvarkymo sistemos dalyvis, priimantis teisės aktus, susijusius su atliekų tvarkymu; reguliuojantis atliekų tvarkymo sistemą; steigiantis komitetus ir komisijas, kurioms priskiriamos kontrolės funkcijos atliekų tvarkymo srityje t. t. Vyriausybės funkcija yra kontroliuoti ministerijų atliekamą veiklą atliekų tvarkymo srityje[170]. Galima išskirti ir trečiojo lygmens atliekų tvarkymo dalyvius – tai netiesioginiai dalyviai, kuriuos būtų galima vadinti kitais dalyviais – tai įvairių nevyriausybinių organizacijų (toliau – NVO), mokslo institucijų, teisėsaugos, teisę taikančių institucijų ir teismų veikla, padedanti įgyvendinti teisingumą, pvz., teismai, vykdydami teisingumą, formuoja teisinį precedentą, o institucijos, padedančios įgyvendinti teisingumą (prokuratūra, policija, finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba (toliau – FNTT) ir kt.), yra tie subjektai, kurie taiko administracinio bei baudžiamojo kodeksų nuostatas, susijusias su atliekų tvarkymo atsakomybe[171].

[169] LR atliekų tvarkymo įstatymas, *supra note*, 20: 20-25 str.
[170] Stankevičius, *supra note*, 2: 243-244.
[171] *Ibid*, 245-246.

Apibendrinant galima teigti, kad atliekų tvarkymo sistemos dalyvių veiklos reglamentavimas svarbus tuo, jog užtikrina tinkamą teisės aktų įgyvendinimą. Lietuvoje įstatymiškai reglamentuojama dviejų lygių atliekų tvarkymo dalyviai. Pirmąjį lygį sudaro atliekų turėtojai, atliekų vežėjai ir atliekų tvarkytojai, kurie atsakingi už teisiškai nustatytų atliekų prevencijos ir tvarkymo reikalavimų įgyvendinimą. Antrąjį lygį sudaro valstybės institucijos: ministerijos, tarnybos, savivaldybės, kurios atsakingos už teisiškai nustatytų atliekų prevencijos ir tvarkymo reikalavimų įgyvendinimo planavimą, priežiūrą ir kontrolę. Norint pasiekti Valstybinių atliekų prevencijos ir tvarkymo priemonių įgyvendinimo, svarbu užtikrinti, kad visų atliekų tvarkymo sistemos dalyvių veiklos reglamentavimo nuostatos būtų tinkamai įgyvendinamos. Tuo tikslu aktualu atlikti atliekų tvarkymą Lietuvoje reglamentuojančių teisės aktų įgyvendinimo būklės analizę bei nustatyti praktines įgyvendinimo problemas.

3. ATLIEKŲ TVARKYMĄ REGLAMENTUOJANČIŲ TEISĖS AKTŲ ĮGYVENDINIMO PROBLEMOS LIETUVOJE

Lietuvoje atliekų tvarkymo reglamentavimu siekiama užtikrinti pagrindinių ES principų įgyvendinimą tam, kad būtų išvengta atliekų neigiamo poveikio visuomenės sveikatai ir aplinkai. Tuo tikslu Lietuvoje formuojama atitinkamų įstatymų teisinė bazė, perkeliant ES teisės nuostatas į Nacionalinę teisę. Galima pastebėti, kad esamas atliekų tvarkymo reglamentavimas Lietuvoje yra pakankamai išsamus: yra aiškiai apibrėžiama, kas yra laikoma atlieka, kokie yra atliekų tvarkymo prioritetai, kas ir kokia tvarka yra atsakingi už atliekų tvarkymo strateginį planavimą, įgyvendinimą bei kontrolę. Tačiau tiek Lietuvoje atliktų mokslinių tyrimų rezultatai, tiek Vyriausybės atliktų atliekų prevencijos ir tvarkymo esamos būklės analizės rezultatai bei EK išvados rodo, kad Lietuvoje atliekų tvarkymo sistemos veikimas nėra efektyvus ir vis dar yra ne mažai sričių, kuriose būtinas atliekų tvarkymo sistemos tobulinimas. Visa tai suponuoja poreikį išsiaiškinti, dėl kokių priežasčių nepavyksta tinkamai įgyvendinti atliekų tvarkymo teisinio reglamentavimo. Šiame skyriuje bus atliekama atliekų tvarkymo teisinės atsakomybės praktinio taikymo analizė per teisinį reglamentavimą ir teismų praktiką, siekiant atskleisti Lietuvoje dažniausiai pasitaikančius atliekų tvarkymo įstatymo nuostatų pažeidimus civilinės, administracinės ir baudžiamosios atsakomybės taikymo praktikoje.

3.1. Atliekų tvarkymo reglamentavimo civilinės atsakomybės taikymo ypatumai Lietuvoje

Orhuso konvencijoje nurodyta, kad „*kiekvienas asmuo turi teisę gyventi tinkamoje jo sveikatai bei gerovei aplinkoje, privalo ir individualiai, ir kartu su kitais saugoti aplinką ir gerinti jos būklę dėl dabartinių ir būsimų kartų gerovės*“[172]. Todėl aplinkos apsaugos bylos, teisininkų požiūriu, yra laikomos itin jautria visuomenės santykių sritimi, ne tik dėl būtinybės mažinti neigiamą taršos poveikį, bet ir dėl jose susikertančių skirtingų visuomenės narių interesų, jų teisių ir pareigų, pvz., vienų asmenų teisė į švarią aplinką reiškia kitų asmenų pareigą investuoti į atliekų tvarkymą. Todėl kiekviena situacija yra išskirtinė ir teismai privalo užtikrinti savo praktikos vieningumą, ypač kai jį pasiekia grupės panašių bylų[173].

Visas žmogaus teises visų pirma gina LR Konstitucija. Konstituciniu požiūriu aplinkosaugos teisę ir politiką paprastai galima apibrėžti kaip viešosios valdžios naudojimą siekiant apsaugoti

[172] „2014 metų veiklos apžvalga“. Vilnius: Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2015: 34.
[173] *Ibid*.

natūralią gamtą ir žmonių sveikatą nuo neigiamo taršos poveikio[174]. LR Konstitucijos 53 straipsnyje įtvirtinta, kad „*valstybė ir kiekvienas asmuo privalo saugoti aplinką nuo kenksmingų poveikių*“[175], o 54 straipsnyje nurodyta, kad „*įstatymu draudžiama niokoti žemę, jos gelmes, vandenis, teršti vandenis ir orą, daryti radiacinį poveikį aplinkai ir skurdinti augaliją ir gyvūniją*“[176]. Aiškindamas šias nuostatas Konstitucinis Teismas (toliau – KT) pažymėjo, kad „*užtikrinti natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos ir augalijos apsaugą bei gamtos išteklių racionalų naudojimą ir gausinimą yra viešasis interesas, kurį garantuoti yra valstybės konstitucinė priedermė*“[177]. Tokiu būdu, apsauga nuo atliekų daromo neigiamo poveikio aplinkai, t. y. aplinkos teršimo atliekomis, yra Konstitucinė vertybė, kurios saugojimas turi būti teisiškai reglamentuotas. Konstitucija savo ruožtu nėra tik sausas tekstų rinkinys, tai visų pirma teisiškai įkūnyti visuomeniniai santykiai[178], t. y. Konstitucijoje yra pabrėžiamos pagrindinės socialinės vertybės, kurių reguliavimas paprastai patenka į civilinės teisės principų lauką, kadangi teisę gyventi tinkamoje aplinkoje galima priskirti prie privatinių teisinių santykių, kurie reguliuoja turtinius ir kai kuriuos asmeninius neturtinius santykius. Būtent civilinės teisės reglamentavimo dalykas – visuomeniniai santykiai, kuriuos reguliuoja pagrindinis civilinės teisės įstatymas – LR civilinis kodeksas (toliau – CK), kuriame nurodyta, kad „*civilinis kodeksas reglamentuoja asmenų turtinius santykius ir su šiais santykiais susijusius asmeninius neturtinius santykius*“[179]. Tokiu būdu, asmeniniai turtiniai ar neturtiniai santykiai gali kilti ir dėl netinkamo atliekų tvarkymo, ko pasekoje kyla padarytos žalos atlyginimo būtinybė.

Civilinių teisių santykis susideda iš trijų elementų: subjektų (dalyvių), objekto ir turinio. Visi šie elementai tarpusavyje sąveikauja, yra susiję ir vykdo bendrą funkciją – tenkina šio santykio subjektų poreikius[180] Atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo pažeidimų atveju subjektu gali būti asmenys, kuriems civilinių teisių santykyje priklauso subjektinės teisės ir pareigos tvarkyti atliekas. Tokie subjektai yra fiziniai ir juridiniai asmenys, o kai kuriais atvejais – valstybė ar savivaldybės. Civilinių teisių objektu paprastai yra veiksmai ir veiksmų rezultatai, taip pat turtinės ir neturtinės

[174] Žilinskienė, *supra note*, 15: 49.
[175] Lietuvos Respublikos Konstitucija. (įsigaliojo 1992 m. lapkričio 2 d.). LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 28 d. https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm,
[176] *Ibid*, 54 str.
[177]. Civilinių bylų apžvalga. 2018 m. gegužės 23 d. Atskiri griežtosios deliktinės atsakomybės atvejai Lietuvos kasacinėje jurisprudencijoje. *Teismų praktika* Nr. 48. Lietuvos aukščiausiasis teismas, žiūrėta: 2023 m. kovo 28 d. https://lat.lt/lat-praktika/teismu-praktikos-apzvalgos/civiliniu-bylu-apzvalgos/67, p. 38.
[178] Johanas Baltrimas, Mindaugas Lankauskas. Argumentavimas remiantis teisės principais: atkuriamasis ir plėtojamasis būdai: Mokslo stidija. (Vilnius: Teisės institutas, 2014): 13.
[179] Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. 2000 m. liepos 18 d. įstatymu Nr. VIII-1864. TAR. Žiūrėta: 2023 m. kovo 28 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.8A39C83848CB/asr, 1.1 str.
[180] Pranciškus Vitkevičius, „Civilinės teisės santykis“, Iš Civilinė teisė: bendroji dalis (autorių kolektyvas), 120-146. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008:123.

vertybės[181], t. y. subjektų poreikių ir interesų įgyvendinimo priemonės. Tuo tarpu teisinio santykio turinį sudaro subjektinių veiksmų vidinė forma, jų struktūra, sujungianti tuos veiksmus į tam tikrą visybę – civilinio teisinio santykio sistemą[182]. Tokiu būdu, civilinių santykių turinį atliekų tvarkymo aspektu sudaro: sutarčių sudarymas, turtinė atsakomybė, licencijavimas, veiklos civilinės atsakomybės draudimas ir kt.[183].

Atliekų tvarkymo srityje civilinė atsakomybė paprastai kyla iš siekio apsaugoti aplinką nuo taršos ir tuo pačiu užtikrinti žmonių teisę gyventi švarioje ir sveikoje aplinkoje. Šią teisę užtikrina ATĮ 4^1 straipsnyje įtvirtinta nuostata, kad „*atliekos turi būti tvarkomos taip, kad nekenktų visuomenės sveikatai ir aplinkos apsaugai*“. Šių siekių įgyvendinimui atliekas būtina tvarkyti taip, kad: „*tarša neviršytų teisės aktuose nustatytų aplinkos apsaugos normatyvų vandens, oro, dirvožemio taršai; nekeltų neigiamo poveikio visuomenės sveikatai, gyvūnijai ar augalijai*“[184]. Nesilaikant šių reikalavimų kyla materialinė atsakomybė padengti aplinkai bei žmogaus sveikatai padarytą žalą. Taigi, galima konstatuoti, kad civilinė atsakomybė – *tai turtinė prievolė, kurios viena šalis turi teisę reikalauti atlyginti nuostolius (žalą), o kita šalis privalo atlyginti padarytus nuostolius (žalą)*[185]. Ši atsakomybė kyla visų pirma iš principo „teršėjas moka“ įgyvendinimo. Šis principas yra laikomas pagrindiniu Europos ir tarptautiniu lygiu taikomu principu, todėl yra perkeltas į ATĮ iš 2008 m. lapkričio 19 d. EPT Direktyvos 2008/98/EB dėl atliekų. Principas „teršėjas moka“ bendruoju pripažįstamas ir KT jurisprudencijoje: KT 2014 m. gegužės 9 d. nutarime nurodoma, kad „*atliekų tvarkymo įstatyme įtvirtintas bendrasis principas „teršėjas moka“, pagal kurį atliekų tvarkymo išlaidas turi apmokėti produktų, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ar importuotojas*“[186]. Tai reiškia, kad bet kuris subjektas, kurio veiksmai ar veiksmų rezultatai, susiję su atliekų tvarkymu, padaro žalą aplinkai ar žmonių sveikatai, privalo ją atlyginti. Dėl netinkamo atliekų tvarkymo padaryta žala gali būti dvejopa:

- Kai žala padaroma valstybės interesams ar aplinkai, kaip visuotinei vertybei, tokiu atveju taikoma materialinė atsakomybė už žalą aplinkai. Šiuo atveju aplinkos apsaugos pareigūnai įstatymų nustatyta tvarka arba įgaliotos Aplinkos ministerijos turi teisę pareikšti civilinį ieškinį dėl padarytos žalos aplinkai atlyginimo[187].

[181] LR civilinis kodeksas, *supra note*, 179: 1.97 str.
[182] Vitkevičius, *supra note*, 180: 134.
[183] Žilinskienė, *supra note,* 15: 49
[184] LR atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 20: 4^1 str.
[185] LR civilinis kodeksas, *op cit.*, 179: 6.245 str.
[186] Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2014 m. gegužės 9 d. nutarimas Nr. KT18-N7/2014 Byloje Nr. 47/2011 „Dėl įpareigojimo tvarkyti alyvos atliekas“. Žiūrėta: 2023 m. kovo 29 d. https://lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta21/content.
[187] Indrė Žvaigždienė, „Materialinės atsakomybės už žalą aplinkai samprata“ Teisė (2006, Nr. 59), p. 143-144.

- Kai žala padaroma privataus ar juridinio asmens nuosavybei ar interesams (sunaikinamas derlius, padaroma žala sveikatai, žūsta naminiai gyvūnai ir kt.), atsiranda civilinio teisingumo atkūrimo problema – asmuo CK nustatyta tvarka gali reikalauti žalos atlyginimo[188].

Bet kuriuo iš pateiktų atvejų, netinkamo atliekų tvarkymo neigiamas poveikis aplinkai ar žmonių sveikatai užtraukia civilinę atsakomybę, kuria siekiama užtikrinti įstatymų laikymąsi ir apginti asmenis, kurių materialinės subjektinės teisės ar įstatymų saugomi interesai pažeisti ar ginčijami[189]. Remiantis LR civilinio proceso kodeksu (toliau – CPK), „*kiekvienas suinteresuotas asmuo turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas*“[190], o teismas privalo nagrinėti bylą, pagal asmens pateiktą skundą. Teismai, aiškindami materialinės atsakomybės taikymą už žalą aplinkai, atskyrė civilinę atsakomybę už žalą aplinkai nuo civilinės atsakomybės už realią žalos grėsmę. Lietuvos Aukščiausiasis teismas (toliau – LAT) civilinėje byloje Nr. 3K-7-465/2008 nurodė, kad „*pirmoji atsakomybė sietina su neigiamais padariniais aplinkai ir dėl to jos atkūrimo priemonių taikymu bei su tuo susijusiomis išlaidomis, o antroji – su prevencijos priemonių taikymo išlaidų atlyginimu*“[191]. Tai reiškia, kad paprastai civilinė atsakomybė taikoma už realiai padarytą žalą. Šiais atvejais kaip žalos atlyginimą teismas gali priteisti konkrečią pinigų sumą, periodines išmokas arba įpareigoti skolininką užtikrinti žalos atlyginimą. Tačiau civilinė atsakomybė gali būti taikoma taip pat ir už būsimą žalą, kuomet materialinė atsakomybė gali būti priteista kaip „*išlaidos, susijusios su prevencinių priemonių, skirtų sumažinti žalą aplinkai ar užkirsti kelią jos atsiradimui, taikymu*“[192]. Ši atsakomybė taikoma vadovaujantis CK 6.249 straipsnio „*Žala ir nuostoliai*“ 3 dalimi, pagal kurią „*teismas gali atidėti būsimos žalos įvertinimą arba įvertinti būsimą žalą remdamasis realia jos atsiradimo tikimybe*“[193]. Tokiu būdu reali materialinė atsakomybė asmeniui kiltų tik tuo atveju, jeigu per nustatytą laiką žala aplinkai nebūtų panaikinta ar sumažinta.

Civilinės bylos visuose teismuose nagrinėjamos laikantis rungimosi principo, t. y. „*kiekviena šalis privalo įrodyti tas aplinkybes, kuriomis remiasi kaip savo reikalavimų ar atsikirtimų pagrindu*“[194]. Todėl, kaip nurodoma kasacinėje praktikoje, siekdamas įrodyti žalą aplinkai kaip civilinės atsakomybės sąlygą, ieškovas privalo įrodyti du elementus: žalos padarymo faktą ir žalos

[188] Žvaigždienė, *supra note,* 187: 143.
[189] Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. 2002 m. vasario 28 d. įstatymu Nr. IX-743, TAR, žiūrėta 2023 m. kovo 24 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.2E7C18F61454/asr.
[190] *Ibid*, 5 str.
[191] Lietuvos Aukščiausiasis teismo 2008 m. lapkričio 18 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-465/2008. E. teismai. Žiūrėta: 2023 m. kovo 29 d. https://eteismai.lt/byla/84114812144283/3K-7-465/2008.
[192] *Ibid*.
[193] LR civilinis kodeksas, *supra note*, 179: 6.249 str. 3 dalis.
[194] LR civilinio proceso kodeksas, *op cit.*, 12 str.

dydį. Šiuo požiūriu civilinėse bylose dažnai ir kyla problemų. Pavyzdžiui, Žalos padarymo faktas nustatomas vadovaujantis AAĮ 32 straipsnio nuostatomis, kur nurodyta: „*pripažįstama, kad žala aplinkai padaryta, jeigu yra tiesioginis ar netiesioginis neigiamas poveikis*“[195]. Neigiamas poveikis gali pasireikšti bet kuriai ekosistemai: dirvožemiui, vandeniui, biologinei ir rūšių įvairovei, kitiems aplinkos elementams ar kitoms jų funkcijoms, žmonių sveikatai ir gyvybei, kitų asmenų turtui ir interesams. Ar yra padaryta žala aplinkai, teismas nusprendžia vadovaujantis AAĮ 32 straipsnio nuostatomis, kad būtina nustatyti vieną iš šių elementų: „*neigiamą gamtos elementų pokytį arba šių elementų funkcijų, turimų savybių, naudingų aplinkai ar žmonėms, pablogėjimą*“[196]. Tai reiškia, kad, nenustačius bent vieno elemento, žala aplinkai laikoma neįrodyta.

Ne mažai problemų teismams kyla ir dėl aplinkai padarytos žalos dydžio nustatymo. Žalos dydis yra nustatomas remiantis AAĮ 32 straipsnio nuostatomis, kad „*žalos aplinkai atlyginimo dydis apskaičiuojamas pagal aplinkos ministro patvirtintą metodiką, įvertinant pirminę aplinkos būklę (sąlygas), neigiamo poveikio aplinkai reikšmingumą, natūralaus aplinkos atsikūrimo galimybes ir laiką, atliktus veiksmus, užtikrinančius teršalų ir (arba) kitokių darančių žalą aplinkai veiksnių skubią kontrolę, sulaikymą, pašalinimą ar kitokį valdymą siekiant sumažinti ar išvengti didesnės žalos <...>, taip pat pritaikytas aplinkos atkūrimo priemones*“[197]. Tai reiškia, kad nustatant civilinės atsakomybės dydį žalą padariusiam asmeniui, būtina atsižvelgti ne tik į sukeltus aplinkos būklės pokyčius, bet ir į tai, kiek yra įdėta veiksmų, siekiant atkurti aplinkos būklę ir sumažinti žalos dydį. Aiškindamas šios pareigos turinį ir taikymo sąlygas, kasacinis teismas yra nurodęs, kad „*visų pirma turi būti siekiama pagal galimybes atkurti pirminę aplinkos padėtį, likviduoti atsiradusius neigiamus aplinkos ar jos elementų pokyčius, atkurti buvusias jos funkcijas, naudingąsias savybes. Ir tik nesant galimybės atkurti aplinkos būklę arba ją atkūrus tik iš dalies – atlyginti visus padarytus nuostolius*“[198]. Tai reiškia, kad civilinės žalos atlyginimo prievolė už atliekų padarytą žalą aplinkai tiesiogiai priklauso nuo žalos padarymo fakto, kuris nustatomas pagal tai, ar yra pasikeitusi aplinkos būklė, lyginant su buvusia jos būkle iki atliekoms patenkant į aplinką. Tuo tarpu civilinės žalos atlyginimo dydis tiesiogiai priklauso nuo aplinkai padarytos žalos apimties. Kitaip tariant vien fakto, kad aplinkai padaryta žala yra nustatyta, nepakanka žalos dydžiui apskaičiuoti, jeigu pažeidėjas imasi aktyvių veiksmų žalos pasekmėms sumažinti ir aplinkos būklei atstatyti, materialinės žalos dydis turi būti proporcingai mažinamas. Taip konstatavo LAT civilinėje byloja Nr. 3K-3-61/2014 dėl žalos aplinkai

[195] LR aplinkos apsaugos įstatymas, *supra note*, 137: 32 str.
[196] Civilinių bylų apžvalga. 2018 m. gegužės 23 d., *supra note*, 178: 40.
[197] LR aplinkos apsaugos įstatymas, *op cit.*, 138.
[198] Civilinių bylų apžvalga. 2018 m. gegužės 23 d., *op cit*., 197: 40.

atlyginimo, kuomet buvo konstatuota, kad galutiniam žalos dydžiui apskaičiuoti būtina iš galutinio žalos dydžio atimti vertę, kuri liko po žalą padariusio asmens įdėtų veiksmų ar priemonių, skirtų tai žalai neutralizuoti ar sušvelninti jos padarytą nuostolį. Kitaip tariant LAT konstatavo, kad žalos dydį galutiniame rezultate apsprendžia ne pradinės paskleistų teršalų į aplinką žalos vertė, o *„tai, kokia apimtimi veiksmai ir priemonės sumažino taršą ir jos padarinius aplinkai bei kokia apimtimi galiausiai buvo atkurta aplinkos būklė*“[199].

Dar vienas svarbus aspektas, kylantis nagrinėjant civilines atliekų tvarkymo pažeidimų bylas, yra sutarties sudarymas. Sutarties sudarymas – vienas dažniausiai pasitaikančių prievolių atsiradimo pagrindų, kuriuo šalys laisva ir tarpusavyje suderinta valia susisaisto prievoliniais teisiniais santykiais[200]. Sutartiniai santykiai paprastai atsiranda tarp atliekų gamintojų, turėtojų bei tvarkytojų. Bent vienai šaliai pažeidus sutarties sąlygas, kyla civilinė atsakomybė. LAT konstatavo, kad „*sutartinės atsakomybės tikslas – atlyginti nukentėjusio nuo sutarties neįvykdymo asmens nuostolius, kad jis atsidurtų tokioje padėtyje, tarsi sutarties pažeidimo nebūtų buvę*“[201]. LAT Byloje Nr. 3K-3-383-469/2018 dėl sutarties nutraukimo, nuostolių atlyginimo ir skolos priteisimo, remdamasis CK 1.112 ir 1.113 straipsniai konstatavo, kad „*atliekų tvarkymas (išvežimas) ir iš šios veiklos rezultate atsirandančios turtinės teisės yra civilinių teisių objektai, o šių teisių turėtojai yra civilinių teisinių santykių subjektai – civilinės apyvartos dalyviai*“[202]. Tam, kad civiliniai santykiai atliekų išvežimo srityje vyktų sklandžiai, turi būti užtikrintas sutartinių įsipareigojimų vykdymas. LAT pastebėjimu „*sutartinių įsipareigojimų vykdymas apima ne tik sutartyje nustatytų pareigų tiesioginį įgyvendinimą, bet ir sutarties šalių pastangas sutarties galiojimo metu išsaugoti sutartį, jei tai yra įmanoma*“[203]. Tai reiškia, kad bet kuri iš sutarties šalių gali kreiptis į teismą, jeigu viena iš šalių tinkamai nevykdo savo sutartinių įsipareigojimų. Be to, civilinė atsakomybė gali kilti ir tuomet, kai viena iš šalių be aiškiai argumentuotų priežasčių, vienašališkai nutraukia sutartinius santykius, pvz., atsisako atliekų vežėjo paslaugų be rimtos priežasties. Tokiu atveju, sutartinius santykius vienašališkai nutraukusiam asmeniui kyla civilinė atsakomybė padengti kitos šalies nuostolius, kuriuos ji patirtų sutarčiai nutrūkus[204].

---

[199] Lietuvos Aukščiausiasis teismas. 2014 m. balandžio 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-61/2014 Dėl žalos aplinkai atlyginimo. E. teismai. Žiūrėta: 2023 m. balandžio 7 d. https://eteismai.lt/byla/19244551994537/3K-3-61/2014.
[200] Civilinių bylų apžvalga. 2018 m. spalio 24 d. Teismų praktikos dėl sutartinės civilinės atsakomybės taikymo apžvalga. Teismų praktika Nr. 49. Lietuvos aukščiausiasis teismas, žiūrėta: 2023 m. kovo 28 d. https://lat.lt/lat-praktika/teismu-praktikos-apzvalgos/civiliniu-bylu-apzvalgos/67.
[201] *Ibid*, 2.
[202] Lietuvos Aukščiausiasis teismas. 2018 m. spalio 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-383-469/2018 Dėl sutarties nutraukimo, nuostolių atlyginimo ir skolos priteisimo. E. teismai. Žiūrėta: 2023 m. balandžio 20 d. https://eteismai.lt/byla/6638402440745/3K-3-383-469/2018.
[203] *Ibid*.
[204] *Ibid*.

Be sutartinių santykių, atliekų tvarkymo civilinės atsakomybės atveju svarbų vaidmenį vaidina ir leidimo (licencijos) tvarkyti atliekas turėjimas. Nors išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo, kad „*išmetant teršalus į orą, žala aplinkai daroma nepriklausomai nuo to, turi ūkio subjektas tam leidimą ar ne, taip pat nepriklausomai nuo to, viršijama dėl to ribinės užterštumo vertės ar ne. Tačiau leidimo turėjimas ar neturėjimas svarbus, sprendžiant klausimą, ar kilo civilinė atsakomybė*“[205]. Kitaip tariant, jeigu žala aplinkai padaroma užsiimant veikla neturint tam išduoto leidimo, traktuojama, kad subjektas veikė neteisėtai, todėl kyla deliktinė civilinė atsakomybė[206]. Tiek sutartinės, tiek ir deliktinės civilinės atsakomybės pagrindu padaryta žala aplinkai ar žmogaus sveikatai turi būti atlyginta vadovaujantis tuo pačiu „proporcingumo“ principu, iš esmės skiriasi tik šalių santykiai, t. y. sutartinei civilinei atsakomybei būdinga tai, jog šalis dar iki civilinės teisės pažeidimo sieja civiliniai teisiniai santykiai, o deliktinės atsakomybės santykis atsiranda tarp nukentėjusio asmens ir žalą padariusio asmens iki žalos padarymo momento nesant teisinio santykio[207]. Kasacinio teismo praktikoje pabrėžiama, kad „*pagal teisinį civilinės atsakomybės reguliavimą sutartinės ir deliktinės atsakomybės konkurencija negalima*“[208]. Tai reiškia, kad *non cumul* principu draudžiama šalių sutartiniams santykiams taikyti deliktinę atsakomybę, šalių santykiams deliktinę atsakomybę vienai iš šalių galima taikyti tik įstatyme nustatytu atveju, t. y. turi būti įstatyme nustatytas pagrindas tokiam civilinės teisės taikymui[209].

Apibendrinant galima teigti, kad žala yra būtina civilinės atsakomybės sąlyga už atliekų daromą neigiamą poveikį, tiek aplinkai, tiek ir žmonių sveikatai. Civilinė atsakomybė už netinkamo atliekų tvarkymo padarytą žalą aplinkai arba realią jos grėsmę yra taikoma neatsižvelgiant į subjektų kaltę, t. y. už aplinkai daromą žalą taikoma griežtoji deliktinė atsakomybė, kurios būtinosios sąlyga yra žalos padarymo faktas (atitinkamų objektų sunaikinimas, jų vertės sumažėjimas, savybių pablogėjimas) ir žalos dydis, kuris nustatomas atsižvelgti į tai, ar žalą padaręs subjektas laikėsi pareigos imtis priemonių žalai išvengti ir aplinkos būklei atkurti. Jeigu atliekų tvarkymo subjektus sieja sutartiniai santykiai, vienai iš sutarties šalių padarytai žalai nustatyti paprastai taikoma sutartinė atsakomybė, kurios pagrindą sudaro priežastinis ryšys, t. y. ieškovas turi įrodyti, kad tarp atsakovo veiksmų ir patirtos žalos yra priežastis ryšys. Taigi, esminių problemų taikant civilinės atsakomybės principus atliekų tvarkymo subjektams gali kilti ne dėl jų veiksmų padarytos žalos fakto, kuris yra išsamiai reglamentuotas LR aplinkos apsaugos įstatyme, bet dėl žalos dydžio nustatymo, kuris

[205] Lietuvos Aukščiausiasis teismo 2008 m. lapkričio 18 d. nutartis, *supra note*, 191.
[206] *Ibid*.
[207] Civilinių bylų apžvalga. 2018 m. spalio 24 d., *op cit*, 200, 4.
[208] *Ibid,* 6.
[209] *Ibid*.

priklauso nuo to, kaip yra paskaičiuojamas ir nuo to, kiek yra atsižvelgiama į žalą padariusio subjekto pastangas imtis priemonių išvengti žalos ir atkurti pirminę padėtį.

3.2. Atliekų tvarkymo reglamentavimo administracinės atsakomybės taikymo ypatumai Lietuvoje

Kaip jau buvo pastebėta, svarbiausias socialinių santykių visuotinio reguliavimo dokumentas – Konstitucija. Todėl, anot T. Birmontienės, labai svarbu konstitucines normas įtvirtinti visoje teisinėje sistemoje[210]. Reguliacinių normų prasme artimiausia Konstitucijos nuostatų vykdytoja yra administracinė teisė, kuri Konstitucijos kūrimo laikotarpiu Lietuvoje braižė socialinių, ekonominių, teisinių pokyčių ribas[211]. Neišimtis ir atliekų tvarkymo reguliavimas, kuris patenka į administracinės teisės reguliavimo sritį. LR administraciniame nusižengimų kodekse (toliau – ANK) yra išskirta specialioji dalis, skirta administraciniams nusižengimams aplinkosaugos srityje, prie kurių priskiriamas ir atliekų tvarkymą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų nevykdymas. Minėto kodekso 247 straipsnyje administracinė atsakomybė numatoma ir už aplinkos užteršimą atliekomis, ir už netinkamą atliekų laikymą, perdavimą, surinkimą, vežimą ar apdorojimą, ir už netinkamą dokumentacijos pildymą bei ataskaitų pateikimą, ir už įstatymais uždraustų medžiagų, kurios vėliau virsta atliekomis, naudojimą produktų gamyboje ir patekimo į rinką[212]. Tokiu būdu, administracinės teisės normomis anot L. Žilinskienės, „*paprastai apibrėžiama, kaip valstybės valdžios institucijų ir atliekų tvarkymo dalyvių santykiai vykdant atliekų tvarkymą*“[213].

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – LVAT) praktika atliekų tvarkymo srityje paprastai yra susijusi su licencijų išdavimo, sustabdymo ir panaikinimo tvarka, taip pat su pareigos tvarkyti atliekas įgyvendinimo teisėtumo nagrinėjimu bei su atliekų prevencija ir tvarkymu, kas apima mokesčius už aplinkos teršimą ir valstybinių gamtinių išteklių naudojimą, vietinę rinkliavą už atliekų tvarkymą, „privalomuosius nurodymus“ bei žalos atlyginimą dėl viešojo administravimo subjekto neteisėtų veiksmų aplinkos apsaugos srityje[214]. LVAT specialistų pastebėjimu, teisėjai,

[210] Toma Birmontienė ir kt., „Lietuvos Konstitucinė teisė (antrasis leidimas)“ (Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002), 16.
[211] Algimantas Urmonas, „Konstitucinė ir administracinė teisės: naujų metodologinių paradigmų paieška“. Iš „Konstitucija ir teisinė sistema: Liber Amicorum Vytautui Sinkevičiui“ (autorių kolektyvas). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2021: 171.
[212] Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas. Lietuvos Respublikos 2015 m. birželio 25 d. įstatymu Nr. XII-1869. LRS. Žiūrėta 2023 m. balandžio 4 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/b8d908c0215b11e58a4198cd62929b7a/asr, 247 str.
[213] Žilinskienė, *supra note*, 15: 49.
[214] „Teismų praktikos apibendrinimai: Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas aplinkos apsaugos srityje, apibendrinimas“. Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo biuletenis (LVAT) Nr. 28 (2014): 608.

nagrinėdami aplinkos apsaugos teisės bylas, nuolat susiduria su iššūkiais dėl šių bylų sudėtingumo bei apimties, nes nagrinėjant tokias bylas teisėjams tenka ne tik taikyti ypač daug įstatymų bei jų aiškinamųjų teisės aktų, kurie, beje, dažnai keičiami, bet ir remtis ES ir tarptautine teise, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) jurisprudencija bei gebėti remtis aplinkos ir jos pokyčių vertinimu[215].

Kaip ir civilinės atsakomybės, taip ir administracinės atsakomybės atliekų tvarkymo srityje esminė nuostata yra „teršėjas moka“ principo taikymas. Viena iš principo „teršėjas moka“ įgyvendinimo būdų administracinėje teisėje yra pareigos tvarkyti atliekas, tai veiklai licenciją turintiems subjektams, nustatymas. Atliekas tvarkantiems subjektams numatoma administracinė atsakomybė ir už atliekų prevencijos ir tvarkymo reikalavimų, numatytų ATĮ, nesilaikymą ir už privalomųjų nurodymų, kuriuos skiria aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės (toliau – AAVK) pareigūnai, nesilaikymą. LR aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymo (toliau – AAVKĮ) 2 straipsnio 6 dalyje nurodoma, kad privalomasis nurodymas – tai rašytinės formos AAVK pareigūno įpareigojimas fiziniam ar juridiniam asmeniui. Tokiame rašte pareigūnas gali įpareigoti fizinį ar juridinį asmenį „*per tam tikrą terminą įgyvendinti įstatymų ar kitų teisės aktų reikalavimus arba imtis priemonių, kad būtų išvengta įstatymų ir kitų teisės aktų pažeidimų arba žalos aplinkai*“[216]. Išanalizavęs privalomojo nurodymo sąvokos apibrėžimą, LVAT akcentavo, kad „*privalomojo nurodymo tikslas yra apsaugoti aplinką, užkirsti kelią aplinkai daromai žalai atsirasti ir neutralizuoti tokios žalos pasekmes*“[217].

Administracinėse bylose dėl privalomojo nurodymo dažnai kyla ginčių, susijusių su jo turiniu bei subjektu, kuriam skiriamas privalomasis nurodymas. LVAT nurodė, kad, „*kaip individualus administracinis aktas, privalomasis nurodymas turi būti formuluojamas taip, kad iš jo turinio būtų aišku, kokias konkrečiai teises ir pareigas suinteresuotiems asmenims jis sukelia*“[218], t. y. privalomasis nurodymas turi būti pagrįstas ir atitikti įstatymų nuostatų reikalavimus: jame aiškiai ir išsamiai turi būti nurodyta, kokios įstatymo normos yra pažeistos, kokios aplinkybės įrodo nustatytus pažeidimus, kam konkrečiai yra skirtas nurodymas ir ką atsakovas konkrečiai turi atlikti (padengti padarytos žalos nuostolius, pašalinti padarytą žalą ar imtis veiksmų užkertant galimos žalos padarymui). Tai reiškia,

[215] Neringa Lukoševičienė, „Teisė į saugią ir švarią aplinką: kaip ji užtikrinama administraciniuose teismuose“, Teismai.lt, 2(38) (2020): 25.
[216] Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymas, 2002 m. liepos 1 d. Nr. IX-1005, Infolex, žiūrėta 2023 m. balandžio 4 d. https://www.infolex.lt/ta/19952#, 2 str. 6 dalis.
[217] Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2007 m. birželio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A469-663-07, e. Teismai, žiūrėta: 2023 m. balandžio 4 d. https://eteismai.lt/byla/187950521238559/A-469-663-07?word=administracin%C4%97s%20bylos.
[218] Teismų praktikos apibendrinimai, *supra note*, 214: 627.

kad tais atvejais, kuomet AAVK pareigūno pateiktas įpareigojimas neatitinka privalomojo nurodymo turinio, *expressis verbis* apibrėžto LR aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymo (toliau – AAVKĮ) 20 straipsnyje, atsakovas gali užginčyti privalomojo nurodymo teisėtumą, pvz., LVAT administracinėje byloje EA-747-556/2020 nagrinėjo ginčą dėl Aplinkos apsaugos agentūros (toliau – Agentūra) privalomojo nurodymo, kuriuo pareiškėjui nurodyta iki nurodyto termino sutvarkyti aikštelės dangą taip, kad ji atitiktų LR aplinkos ministro įsakymu patvirtinto Paviršinių nuotekų tvarkymo reglamento (toliau Reglamentas) reikalavimus. Pareiškėjas savo veiklą vykdo nuomojamoje teritorijoje ir nepasibaigus privalomajame nurodyme pateiktam terminui sumažino savo nuomojamos teritorijos plotą apie tai informavęs Agentūrą, kuriame ir atliko nurodytą įpareigojimą sutvarkyti dangą, kad nuotekos iš jo naudojamos dalies nutekėtų ant šalia esančių teritorijų ar ant jų nepatektų vanduo nuo šalia esančių teritorijų (kaip numatyta Reglamente). Pasibaigus privalomajame nurodyme pateiktam terminui Agentūra pakartotinai patikrino pareiškėjo valdomą teritoriją ir nustatė, kad danga vietomis neatitinka Reglamento reikalavimų, todėl pakartotinai surašė privalomąjį nurodymą sutvarkyti visą teritoriją, atsakovo valdyta iki pirmojo nurodymo surašymo, motyvuodama tuo, kad atsakovo išduotas leidimas vykdyti atliekų tvarkymo veiklą nėra pakeistas dėl teritorijos ploto sumažėjimo, todėl atsakovas privalo sutvarkyti visą teritoriją. Tačiau LVAT panaikino privalomojo nurodymo reikalavimų vykdymą, konstatuodamas, kad Agentūra pakartotinai surašydama privalomąjį nurodymą netinkamai įvertino faktines aplinkybes, kad žemės sklypo plotas, kurį nuomojasi pareiškėjas, buvo sumažintas, t. y. pareiškėjas nuo minėtos datos neturėjo teisės naudotis visa Aikštele, todėl įpareigojimas iš naujo visoje teritorijoje (Aikštelėje) sutvarkyti aplinką buvo neteisingas, nes faktinė situacija jau buvo pasikeitusi. LVAT konstatavo, kad „*atlikus nuomos sutarties pakeitimą, pareiškėjas nebeteko teisės naudotis dalimi ginčo Aikštelės <...> atsižvelgiant į tai Agentūra neturėjo teisės įpareigoti pareiškėją sutvarkyti visą Aikštelę, nes toks įpareigojimas iš esmės reiškia, jog iš pareiškėjo reikalaujama atlikti tai, kas neįmanoma, t. y. sutvarkyti teritoriją, kuri jam nepriklauso ir kuria jis neturi teisės naudotis*“[219].

„Teršėjas moka“ principo įgyvendinimo problematika administracinės teisės kontekste neretai kyla ir tais atvejais, kai atliekų turėtojo nustatyti neįmanoma arba jis neegzistuoja. Teisiškai tokių atliekų tvarkymu yra įpareigota savivaldybė[220], tačiau praktika rodo, kad šią pareigą savivaldybė siekia perkelti privačių teritorijų savininkams, pvz., LVAT administracinėje byloje Nr. A-502-503/2010 nagrinėjo pareiškėjos skundą dėl Kauno miesto savivaldybės (toliau – atsakovas)

[219] Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2020 m gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. EA-747-556/2020. E. teismai. Žiūrėta: 2023 m. balandžio 4 d. https://e-teismai.lt/byla/278959222492589/eA-747-556/2020.
[220] LR atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 20: 25 str.

atsisakymo pareiškėjai nuosavybės teisėmis priklausančio žemės sklypo dalyje sutvarkyti nelegalų sąvartyną. Atsakovo teigimu, žemės sklype esantį sąvartyną išvalyti turėtų pati pareiškėja, nes ji sutiko su atkurtos nuosavybės teisės į šį žemės sklypą ribomis, taigi sutiko ir su jo būkle, buvusia iki nuosavybės teisių atkūrimo, o remiantis LR Žemės įstatymo 21 straipsniu, pati pareiškėja yra atsakinga už ginčijamo žemės sklypo priežiūrą, vadinasi *inter alia* atsakinga ir už jo dalyje esančio nelegalaus sąvartyno likvidavimą bei prevencinių aplinkos apsaugos priemonių taikymą. Be to, atsakovo nuomone pareiškėja turėjo imtis veiksmų, idant surastų dėl sąvartyno atsiradimo kaltus asmenis[221]. Tačiau LVAT nesutiko su tokia atsakovo pozicija, nurodydamas, kad „*iki nuosavybės teisių atkūrimo, žemės sklypas, kurio dalyje yra nelegalus sąvartynas, buvo valstybinė žemė. Taigi, inter alia jame sukauptų atliekų išvalymas buvo savivaldybės pareiga",* kuri jai atitenka vadovaujantis ATĮ 25 straipsnio nuostata, kad „*savivaldybių institucijos organizuoja atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris nebeegzistuoja, tvarkymą".* Remiantis šiomis aplinkybėmis, LVAT sutiko su pirmosios instancijos teismo išvada, jog pareiškėja negali būti laikoma atliekų turėtoja, kadangi jai nuosavybės teisėmis priklausančio žemės sklypo dalyje atliekos buvo sukauptos dar iki nuosavybės teisių atkūrimo"[222]. Tokiu būdu atliekų turėtoju yra laikoma savivaldybė, kuri ir turi prievolę apmokėti atliekų tvarkymo išlaidas.

Administracinės teisenos atveju pastebimos tendencijos, kuomet atliekų gamintojai ar importuotojai siekia sumažinti savo išlaidų dalį atliekų tvarkymo srityje, ne visada dėl to, kad siekia išvengti išlaidų, bet kartais ir dėl to, kad ne tinkamai supranta savo pareigą tinkamai sutvarkyti atliekas, pvz., LVAT administracinėje byloje nagrinėjo grupės įmonių (toliau – atsakovai) skundą dėl neteisėto RAAD (toliau – ieškovai) reikalavimo sutvarkyti jų veikoje susidariusias EEĮ atliekas. Atsakovai motyvavo tuo, kad įmonės yra įsiregistravusios Atliekas tvarkančių įmonių registre kaip įmonės, perdirbančios ar kitaip panaudojančios atliekas, tačiau jų tvarkymo veiklų sąrašas EEĮ atliekų tvarkymo neapėmė. Todėl nebuvo aišku, ar atsakovai pagrįstai nepripažįsta savęs EEĮ atliekų turėtojais, kadangi įmonės yra įregistravusios Atliekas tvarkančių įmonių registre kitas atliekų tvarkymo veiklas ir po atliekų apdorojimo nelieka jų tolesnio panaudojimo galimybių[223]. Šiuo atveju LVAT nurodė, kad ieškovai pagrįstai reikalauja atsakovus sutvarkyti jų veiklos rezultate likusias EEĮ atliekas, net ir tuo atveju, jeigu jų tvarkymas nėra tiesioginė įmonių numatyta veikla. Šį sprendimą LVAT grindė tuo, kad ATĮ 34[1] straipsnio 2 dalies 2 punkte yra nurodyta, kad EEĮ gamintojai ir

[221] Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2010 m. lapkričio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-502-503/2010. E. teismai. Žiūrėta: 2023 m. balandžio 5 d. https://eteismai.lt/byla/273686535866834/A-502-503-10.
[222] Lietuvos vyriausiasis administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. A-502-503/2010, *supra note*, 219: 219.
[223] Teismų praktikos apibendrinimai, *supra note*, 214: 609.

importuotojai privalo įvykdyti Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatytas gaminių ir (ar) pakuotės atliekų tvarkymo užduotis ir „*minėtos įstatymo nuostatos skirtos tiek principo „teršėjas moka“, tiek atliekų tvarkymo visuotinumo įgyvendinimui, tai reiškia, kad negali likti išskirta netvarkoma (ar tvarkoma mažesne apimtimi) kuri nors EEĮ atliekų kategorija*“[224]. Toks LVAT aiškinimas nurodo, kad įmonės, užsiregistravusios Atliekų tvarkymo registre, turi įpareigojimą tinkamai sutvarkyti ne tik tas atliekas, kurių tvarkymui ji yra užregistravusi savo veiklą, bet ir kitas jos dispozicijai patekusias atliekas, nes negali likti nesutvarkytų atliekų. Jeigu įmonė neturi techninių galimybių tinkamai sutvarkyti tam tikros rūšies atliekų, įstatymas juos įpareigoja perduoti tokias atliekas turinčiam teisę jas tvarkyti[225].

Kita problema, dėl kurios neretai asmenims kyla administracinė atsakomybė, yra netinkamas teisės aktų laikymasis dėl neteisingo jų interpretavimo, pvz., Regionų apygardos administracinis teismas nagrinėjo administracinę bylą Nr. I3-7935-283/2021, kurioje UAB „Autovizitas“ (toliau – pareiškėja) prašė sumažinti AAD paskirtą baudą už nustatytą juridinio asmens padarytą aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimą. AAD pareigūnų atlikto patikrinimo metu buvo nustatyta, jog bendrovė nepildė atliekų tvarkymo apskaitos žurnalo Vieningoje gaminių, pakuočių ir atliekų informacinėje sistemoje (toliau – GPAIS) ir tokiu būdu pažeidė Atliekų susidarymo ir tvarkymo apskaitos taisyklių reikalavimus. Pareiškėja vertino, kad paskirta bauda yra neteisinga, nes per griežta, neproporcinga padarytam pažeidimui, kadangi bendrovė pripažino padariusi pažeidimą ir nedelsdama užsiregistravo GPAIS ir į šią sistemą suvedė visus duomenis apie ūkinėje veikloje susidariusių atliekų kiekius, tačiau suklydo, manydama, kad neprivalo joje vesti atliekų susidarymo apskaitos, kad neteisingai suprato Taisyklių nuostatas manydama, kad juridiniams asmenims, kurie atlieka savo transporto priemonių techninę priežiūrą ir remontą ir yra užsiregistravę GPAIS, šioje sistemoje nebereikia papildomai registruotis atliekų turėtojais. Paaiškino, jog UAB „Autovizitas“ perka automobilius, tačiau jų neremontuoja, juos tvarko minimaliai: jeigu reikia, išvalo automobilių salonus, nuvalo tepalus. Paaiškino, kad tepaluotos šluostės, pavojingomis medžiagomis užterštos pakuotės, mišrios ir kitos atliekos buvo laikomos tvarkingai, sudėtos į tam skirtus konteinerius, ant kurių yra užrašai su atliekų pavadinimais, mišrios komunalinės atliekos šalinamos į įmonėje esantį konteinerį, dėl mišrių atliekų išvežimo įmonė yra sudariusi sutartį su atliekas vežančia įmone, kuri atliekas išveža kartą per savaitę. Pareiškėja vertino, kad žala gamtai nebuvo padaryta, pažeidimas yra formalus, jis buvo nedelsiant pašalintas, kitą dieną užsiregistruojant GPAIS. Teismas, įvertinęs byloje aukščiau nurodytas faktines aplinkybes ir vadovaudamasis

[224] *Ibid*.
[225] LR atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 20: 341 str. 11 dalis.

teisingumo, protingumo ir proporcingumo kriterijais, nusprendė, jog nagrinėjamu atveju yra pagrindas Bendrovei paskirti švelnesnę baudą, tačiau pabrėžė, kad „*nustatant ekonominės sankcijos dydį, sprendžiama, kad jos išraiška piniginių lėšų suma turi būti pakankamai svari ir privalo daryti atgrasantį bei užkardomąjį poveikį tiek pažeidimą padariusiam ūkio subjektui, tiek ir kitiems juridiniams asmenims*“[226]. Toks teismo sprendimas rodo, kad vertindami atliekų tvarkymo įstatymų pažeidimus teismai konstatuoja, kad įstatymų nežinojimas neatleidžia nuo atsakomybės, tačiau skiriant nuobaudą svarbu vadovautis teisingumo, protingumo ir proporcingumo kriterijais, atsižvelgiant į padaryto nusižengimo padarytą žalą aplinkai.

Apibendrinant galima teigti, atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo pažeidimai patenka į administracinės teisės specialiojo reguliavimo sritį „administraciniai nusižengimai, susiję su aplinkos apsauga“, kas rodo, kad administracinė atsakomybė, susijusi su atliekų laikymu, tvarkymu, transportavimo ar apdorojimu, kyla tuomet, kai atliekama veikla teršia aplinką. Administracinių bylų analizė atskleidė, kad teismai dažniausiai susiduria su valstybinių institucijų, atsakingų už aplinkos taršos kontrolę, ir atliekų tvarkymo dalyvių santykių reguliavimą. Administracinės atsakomybės už atliekų tvarkymą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų nevykdymą nustatymo problemų dažniausiai kyla dėl neteisingo įstatymų taikymo ar atskirų jų straipsnių interpretavimo. Tinkamas įstatymų taikymas ypatingai aktualus skiriant privalomąjį nurodymą arba žalos atlyginimą dėl neteisėtų veiksmų aplinkai. Netinkamai įrodžius atsakovo kaltę, nepateikus visų faktinių aplinkybių, atsiranda prievolė ginti savo interesus teismuose.

3.3. Atliekų tvarkymo reglamentavimo baudžiamosios atsakomybės taikymo ypatumai Lietuvoje

Atliekų tvarkymo kriminalizavimą įpareigoja ES teisės aktai. EPT 2008 m. lapkričio 19 d. parengė Direktyvą dėl aplinkos apsaugos pagal baudžiamąją teisę, kurioje pabrėžiama, kad „*Bendrija yra susirūpinusi nusikaltimų aplinkai skaičiaus didėjimu ir jų padariniais, kurie vis dažniau peržengia valstybių, kuriose tie nusikaltimai buvo padaryti, sienas*“[227]. Šios tendencijos skatina imtis radikalesnių priemonių, kad būtų užtikrinamas visapusiškas aplinkos apsaugą reglamentuojančių teisės aktų laikymasis. Todėl Europos mastu siūloma stiprinti asmenų atsakomybę už aplinkos teršimą, numatant baudžiamąsias sankcijas. Būtent baudžiamoji atsakomybė, anot EPT, „*parodo*

[226] Regionų apygardos administracinis teismas. 2021 m. lapkričio 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I3-7935-283/2021. Infolex. Žiūrėta: 2023 m. balandžio 18 d. https://www.infolex.lt/tp/2050027.
[227] EPT Direktyva 2008/99/EB, *supra note*, 19: 28.

socialinį nepritarimą, kuris kokybės požiūriu yra visai kitokio pobūdžio, palyginti su administracinėmis sankcijomis arba civilinėje teisėje taikomu kompensaciniu mechanizmu“[228]. Pagal minėtą Direktyvą atliekų tvarkymą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimas yra laikomas kriminaliniu nusikaltimu, t. y. veika, kuri yra padaryta tyčia arba bent jau dėl didelio neatsargumo ir apima du esminius atliekų tvarkymo įstatymų pažeidimus: atliekų surinkimo, vežimo, naudojimo ar šalinimo reikalavimų pažeidimus, kuomet šie veiksmai sukelia ar gali sukelti mirtį ar sunkų sveikatos sutrikimą arba didelę žalą aplinkai[229], bei atliekų vežimo, kertant valstybės sieną, kuomet jis „*yra nesuderintas su susijusiomis kompetentingomis institucijos; arba atliekamas neturint susijusių kompetentingų institucijų leidimo; arba pateikiant klaidingus duomenis ar sukčiaujant*“[230], nepriklausomai nuo to, ar tai yra vienkartinis vežimas, ar keli susiję vežimai[231].

Lietuvoje baudžiamosios atsakomybės pagrindai ir sąlygos yra numatytos pagrindiniame baudžiamajame įstatyme – LR baudžiamajame kodekse (BK), į kurio nuostatas įtrauktas ir nusikaltimų ir baudžiamųjų nusižengimų aplinkai kriminalizavimas. Lietuva, įgyvendindama Direktyvos „dėl aplinkos apsaugos pagal baudžiamąją teisę“ nuostatų perkėlimą į nacionalinę teisę, BK numatė tris atliekų tvarkymo įstatymo reglamentavimo pažeidimo sritis, kurios yra kriminalizuojamos Lietuvoje – tai pavojingų medžiagų saugojimo, priežiūros ir naudojimo taisyklių nesilaikymas (BK 270 str.); neteisėtas atliekų gabenimas per Lietuvos Respublikos valstybės sieną (BK 270-2 str.), bei jūros teršimas iš laivų, t. y. neteisėtas atliekų šalinimo būdas, jeigu dėl to pablogėja vandens kokybė(BK 270-3 str.)[232].

BK 270 straipsnį Lietuva laiko bendrąja nuostata, kas reiškia, kad šiame straipsnyje numatoma baudžiamoji atsakomybė už nusikaltimus, kurie padaryti nesilaikant specializuotų įstatymų ar teisės aktų, pvz., nesilaikant AAĮ nuostatų, kurie numato bendruosius aplinkos apsaugos principus arba nesilaikant ATĮ nuostatų, kurie numato teisėtus atliekų tvarkymo būdus ir taisykles. Sprendžiant dėl baudžiamosios atsakomybės pagal BK 270 straipsnį, kiekvienu atveju turi būti įvardijamas specialus teisės aktas, kuriuo nustatoma, kokia aplinkos apsaugos nuostata buvo pažeista ir pažeidimas privalomai turi būti susijęs su dideliu pavojumi žmogaus gyvybei ar sveikatai, arba padaryti didelę

[228] EPT Direktyva 2008/99/EB, *supra note,* 19: 28
[229] *Ibid*, 3 str.
[230] Europos Parlamento ir Tarybos 2006 m. birželio 14 d. Reglamentas (EB) Nr. 1013/2006. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 190/1-98, 2008. Žiūrėta 2023 m. balandžio 6 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/ALL/?uri=celex:32006R1013, 2 str. 35 d.
[231] Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2008/99/EB, op cit., 3 str.
[232] Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. 2000 m. rugsėjo 26 d. įstatymu Nr. VIII-1968. TAR. Žiūrėta 2023 m. balandžio 6 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.2B866DFF7D43/asr, 270 str.; 270-2 str.; 270-3 str.

žalą orui, žemei, vandeniui, gyvūnams ar augalams ar atsirasti kitų sunkių padarinių aplinkai[233]. Taigi, objektyvieji šio nusikaltimo požymiai yra „pavojingi padariniai“, kuriuos nustačius kyla baudžiamoji atsakomybė: bauda arba laisvės apribojimas, arba areštas, arba laisvės atėmimas iki trejų metų. Jeigu toks pažeidimas vykdomas sistemingai, baudžiamoji atsakomybė gali būti griežtinama laisvės atėmimu iki šešerių metų[234]. Tuo tarpu nenustačius minėtų aplinkybių (t. y. nebuvo sukelta jokio pavojaus žmogaus gyvybei ar sveikatai, nepadaryta jokios didelės žalos orui, žemei, vandeniui, gyvūnams ar augalams, neatsirado jokių kitų sunkių padarinių aplinkai ir nebuvo jokių tokių padarinių grėsmės), pažeidėjui gali būti taikoma ne baudžiamoji, o administracinė atsakomybė[235].

Baudžiamąja atsakomybe už neteisėtą atliekų gabenimą per LR sieną, siekiama užkardyti nusikalstamas veikas, kuriomis kėsinamasi į teisinę vertybę – į atliekų gabenimo per valstybės sieną tvarką[236]. Šio nusikaltimo dalykas yra atliekos, kurioms taikomi atliekų vežimo per valstybės sieną reikalavimai: turėti privalomą leidimą; turėti tvarkingus dokumentus; netransportuoti neleistinų medžiagų ir pan. Pažeidus atliekų įvežimą/ išvežimą reguliuojančių teisės aktų reikalavimus, vežėjui taikoma baudžiamoji atsakomybė. Bausmės rūšis ir dydis priklauso nuo pažeidimo pavojingumo, t. y. ar gabenamos nepavojingos (BK 270-2 str. 1 dalis), ar pavojingos (BK 270-2 str. 2 dalis) atliekos: už nepavojingų atliekų gabenimą baudžiama „*viešaisiais darbais arba bauda, arba laisvės apribojimu, arba areštu, arba laisvės atėmimu iki vienerių metų*“, o už pavojingų atliekų gabenimą – „*bauda arba areštu, arba laisvės atėmimu iki trejų metų*“[237]. Bausmių rūšys rodo, kad su atliekų tvarkymu susiję nusikaltimai ar baudžiamieji nusižengimai yra priskiriami prie nesunkių nusikaltimų, už kuriuos baudžiamajame įstatyme numatyta didžiausia bausmė neviršija trejų metų laisvės atėmimo[238].

Baudžiamojo proceso kodeksas (BPK) reglamentuoja nusikalstamų veikų tyrimo metodus ir su nusikaltimais susijusios informacijos rinkimo priemones, taip pat šių priemonių ir metodų taikymo pagrindus ir tvarką. Tačiau tiriant su atliekomis susijusius nusikaltimus, jokių specialių nuostatų dėl metodų ar priemonių taikymo nėra, todėl tokio pobūdžio nusikaltimų tyrimai atliekami pagal bendrąją tvarką[239]. Iš čia ir kyla įvairios nusikaltimo kvalifikavimo problemos. Pagrindinės problemos, susijusios su neteisėto vežimo nustatymu, yra mobilaus krovinio aptikimas, įrodymų surinkimas ir

[233] „Europos politikos priemonių, skirtų nusikaltimų aplinkai prevencijai ir kovai su jais, praktinis įgyvendinimas ir veikimas: Ataskaita dėl Lietuvos, (Briuselis: Europos Sąjungos Taryba, 2019): 67.
[234] LR baudžiamasis kodeksas, *supra note*, 232: 270 str. 1 ir 2 dalys.
[235] Ataskaita dėl Lietuvos, *op ci.t*, 68.
[236] Daiva Bereikienė, „Baudžiamoji atsakomybė už neteisėtą atliekų gabenimą per Lietuvos Respublikos valstybės sieną“, Teismai.lt, 2(38) (2020): 15.
[237] LR baudžiamasis kodeksas, *op cit*., 2 str. 1 ir 2 d.
[238] *Ibid*, 11 str.
[239] Ataskaita dėl Lietuvos, *op cit.*, 128.

kartais reglamentų spragos[240]. Be to, už neteisėtą atliekų gabenimą iš/ į Lietuvą yra numatyta ir administracinė atsakomybė pagal LR ANK 251 straipsnį, kas gali kelti problemų nustatant atsakomybės rūšį. Todėl Lietuvoje atliekų gabenimo kriminalizavimas siejamas ne tik su atliekų pavojingumu, bet ir su jų kiekiu, t. y. pažeidus atliekų gabenimo reguliavimo tvarką, kuomet vežamas mažesnis nei 50 tonų atliekų kiekis, yra taikoma administracinė atsakomybė, kuri užtraukia piniginę baudą, tuo tarpu gabenant 50 tonų arba didesnį kiekį atliekų – taikoma baudžiamoji atsakomybė. Pavyzdžiui, kyla klausimas, ar atliekų vežėjui, gabenančiam 60 tonų pavojingų atliekų, turint kompetentingų institucijų leidimą įvežti 40 tonų atliekų, bus taikoma baudžiamoji atsakomybė ir toks leidimas būtų pripažintas negaliojantis visa apimtimi, traktuojant, kad neteisėtai per valstybės sieną yra vežama 60 tonų pavojingų atliekų. Tokiu atveju turi būti vertinamas vežamų ir leidime nurodytų atliekų rūšies atitikmuo: ar atitinka atliekų kodai, gavėjas ir kt., svarbūs duomenys, nurodyti pranešime. Jei minėti atliekas identifikuojantys kriterijai atitinka, baudžiamoji atsakomybė neturėtų kilti, nes be leidimo per valstybės sieną būtų vežama tik 20 tonų pavojingų atliekų. Tačiau nustačius, kad neatitinka atliekų kodai ar kitos atliekų savybės, bus traktuojama, kad asmuo neturi leidimo vežti atliekas, todėl turėtų būti traukiamas baudžiamojon atsakomybėn dėl didesnio nei 50 tonų atliekų neteisėto įvežimo į valstybės teritoriją[241].

Be atliekų kiekio ir jų pavojingumo nustatymo, baudžiamosios atsakomybės dydis atliekų gabenimo veikloje priklauso ir nuo neteisėtai gabenamų atliekų rūšies bei atliekų panaudojimo tikslo, t. y., ar atliekos skirtos pakartotinai naudoti, ar šalinti. Pavyzdžiui, šalinti skirtų atliekų eksportas iš Bendrijos yra draudžiamas, išskyrus eksportą į Europos laisvosios prekybos asociacijos šalis (Islandija, Norvegija, Šveicarija, Lichtenšteinas), jei jos yra pasirašiusios Bazelio konvenciją; šalinti skirtų atliekų importas į Bendriją yra draudžiamas, išskyrus išimtis (pvz., iš šalių, kurios yra pasirašiusios Bazelio konvenciją). Taigi, tuo atveju, kai 50 tonų ir daugiau atliekų gabenama iš Bendrijos į trečiąją šalį per Lietuvos Respublikos valstybės sieną, kai yra pagrindo nustatyti, kad jos skirtos šalinti, užtraukia baudžiamąją atsakomybę pagal BK 270-2 straipsnio 2 dalį[242].

Baudžiamoji atsakomybė gali kilti ir tuo atveju, kai atliekos gabenamos turint leidimą, tačiau jos iš kompetentingų institucijų įgytos klastojant, pateikiant klaidingus duomenis, sukčiaujant; arba pateiktame pranešime ar judėjimo dokumente nenurodytas atliekų gabenimo būdas ar paskirtis; arba atliekos vežamos, panaudojamos ar šalinamos pažeidžiant Bendrijos ar tarptautines taisykles ir kt.[243].

[240] *Ataskaita dėl Lietuvos, supra note,* 233: 128.
[241] Bereikienė, *supra note*, 236: 16.
[242] *Ibid*.
[243] EPT Reglamentas (EB) Nr. 1013/2006, *supra note,* 124: 2 str.

Lietuvoje veikia vieninga gaminių, pakuočių ir atliekų apskaitos informacinė sistema (GPAIS), kurioje atliekų gabentojas privalo pateikti informaciją apie planuojamą atliekų vežimą. Per šią sistemą AAD pareigūnai gali stebėti atliekų vežimą ir tikrinti, ar atliekos tvarkomos tinkamai, ar siunčiančiosios ir priimančiosios įmonių pateikta informacija sutampa. Tai vertinga analizės, prevencijos ir kontrolės priemonė (taikant atliekas gabenančių subjektų apskaitą, registraciją ir t. t.), padedanti sukurti atliekų ir atliekų gamintojų žemėlapį, pagal kurį AAD gali planuoti ir imtis veiksmų[244]. Tačiau neretai AAD pareigūnams, dėl specializacijos stokos, kyla problemų kvalifikuojant nustatytus pažeidimus, kaip baudžiamosios atsakomybės sritį. Tokia situacija vyrauja dėl to, kad atliekų srityje yra labai mažai precedentų ir dėl to tampa sunkiau nustatyti, kokie įrodymai yra svarbūs teismams ir į kuriuos kriterijus turėtų būti atsižvelgta nustatant teisės pažeidimus, be to, skirtingai aiškinamos leidimų importuoti ir tvarkyti pavojingąsias ir nepavojingąsias atliekas taikymo sritys[245]. Dar viena problema, pritaikant baudžiamosios atsakomybės principus su atliekų gabenimu susijusioms veikoms, yra ta, kad neretai jos yra priskiriamos ekonominių nusikaltimų kategorijai, kuri baudžiama pagal kitą BK straipsnį[246]. Dėl šių priežasčių daugelis neteisėtų veikų į teismą arba visai nepatenka, arba patenka ne kaip su neteisėtu atliekų gabenimu susiję nusikaltimai. Pavyzdžiui, analizuojant 2012 – 2023 m., laikotarpyje užregistruotus baudžiamuosius nusikaltimus pagal BK 270-2 str., galima pastebėti, kad iš viso tokių nusikaltimų užregistruota tik 8, ir tik 5 iš jų perduoti teismui: vienas perduotas teismui BK 270 str. pagrindais, du – LR baudžiamojo proceso kodekso (BPK) 3 str. pagrindais ir du – BPK 418 str. pagrindais[247]. Tai reiškia, jog viena baudžiamoji byla pateko į teismą, tačiau jos baigtis nėra aiški; dvi baudžiamosios bylos buvo nutrauktos pritrūkus įrodymų ir dvi baudžiamosios bylos buvo nutrauktos prokuroro baudžiamuoju įsakymu, nes kaltininkas atlygino ar pašalino padarytą žalą[248].

Kita veika, susijusi su netinkamu atliekų šalinimu ir patenkanti į baudžiamosios atsakomybės taikymo lauką, yra jūros teršimas iš laivų. Šiuo atveju atsakomybė taikoma nepriklausomai nuo tyčios laipsnio, bet priklausomai nuo padarytos žalos dydžio, t. y. „*veika yra nusikalstama ir tais atvejais, kai ji padaryta dėl neatsargumo*“[249], „*jeigu dėl to pablogėjo vandens kokybė*“[250]. Šios rūšies

[244] Ataskaita dėl Lietuvos, *supra note*, 233: 40.
[245] *Ibid*, 33.
[246] *Ibid*.
[247] „Nusikalstamumo duomenų rinkiniai“, Informatikos ir ryšių departamentas (IRD). Žiūrėta 2023 m. balandžio 12 d. https://ird.lt/lt/paslaugos/tvarkomu-valdomu-registru-ir-informaciniu-sistemu-paslaugos/nusikalstamu-veiku-zinybinio-registro-nvzr-atviri-duomenys-paslaugos/nusikalstamumo-duomenu-rinkiniai/dimension.BK.
[248] Lietuvos Respublikos Baudžiamojo proceso kodeksas. 2002 m. kovo 14 d. įstatymu Nr. IX-785. LRS. Žiūrėta 2023 m. balandžio 11 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.163482/asr, 3 str; 418 str.
[249] LR baudžiamasis kodeksas, *supra note*, 232: 270-3 str. 2 dalis.
[250] *Ibid*, 270-3 str. 1 dalis.

nusikaltimai priskiriami prie nesunkių baudžiamųjų nusikaltimų, kurių atsakomybei BK 270-3 straipsnio 1 dalyje numatyta – bauda arba areštas, arba laisvės atėmimas iki trejų metų. Jūrų teršimas iš laivų Lietuvoje buvo kriminalizuotas, siekiant tinkami įgyvendinti EPT Direktyvą 2005/35/EB dėl taršos iš laivų ir sankcijų už pažeidimus įvedimo, kurioje įgyvendinamos 1973 m. Tarptautinės konvencijos, taip vadinamosios MARPOL 73/78, nuostatos. Kadangi MARPOL 73/78 buvo parengta kaip rekomendacija dėl teršalų prevencijos, todėl įvairios ES valstybės narės ją įgyvendino skirtingai. Tai paskatino EP imtis veiksmų suvienodinant sankcijas, kurių turi imtis valstybės už teršiančių medžiagų išmetimą iš laivų[251]. Remiantis minėta Direktyva vienintelė tinkama atgrasymo nuo teršimo iš laivų priemonė yra baudžiamoji atsakomybė, nes anot EPT „*nei tarptautinė civilinės atsakomybės ir kompensavimo už taršą nafta sistema, nei tarptautinė su teršimu kitomis pavojingomis ar nuodingomis medžiagomis susijusi sistema neturi pakankamo atgrasančio poveikio, kuris pavojingus krovinius jūra gabenančias šalis priverstų atsisakyti standartų nesilaikymo praktikos*“[252]. Baudžiamųjų bylų BK 270-3 straipsnio pagrindu Lietuvoje 2012-2023 m. laikotarpyje užregistruota nebuvo. Kas rodo, kad šio pobūdžio bylų precedentų yra dar mažiau, nei BK 270-2 straipsnio.

Svarbus aspektas yra tai, kad baudžiamoji atsakomybė už atliekų laikymo, gabenimo ar tvarkymo taisyklių nesilaikymą baudžiamoji atsakomybė taikoma ir juridiniams asmenims. Viena iš juridinio asmens baudžiamosios atsakomybės sąlygų, numatytų BK 20 straipsnyje – nusikalstama veika padaryta juridinio asmens naudai arba interesais[253]. Tai reiškia, kad už netinkamo atliekų tvarkymo fizinio asmens padarytą žalą atsakomybė gali tekti juridiniam asmeniui, jeigu tas asmuo veiklą vykdė atstovaudamas juridiniam asmeniui arba priimdamas sprendimus juridinio asmens vardu, arba kontroliuodamas juridinio asmens veiklą[254]. Tačiau norint patraukti juridinį asmenį baudžiamojon atsakomybėn, reikia įrodyti, kad buvo juridinio asmens kaltė, t. y. fizinis asmuo nusikaltimą atliko juridinio asmens naudai ar interesams. Tai reiškia, kad bet kuriuo atveju nusikaltimo subjektas yra fizinis asmuo, nes būtina atsižvelgti į juridinio asmens specifiką: juridinis asmuo yra specifinis teisinių santykių subjektas, *inter alia*, tuo aspektu, kad teisinių santykių dalyvis jis yra per fizinius asmenis. Tokiu būdu, baudžiamosios atsakomybės juridiniam asmeniui kilimas yra neatsiejamas nuo fizinio asmens, susijusio atitinkamais ryšiais su juridiniu asmeniu, padarytos

[251] Europos Palamento ir Tarybos 2005 m. rugsėjo 7 d. Direktyva 2005/35/EB dėl taršos iš laivų ir sankcijų už pažeidimus įvedimo. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 255/11-21, 2005. Žiūrėta 2023 m. balandžio 11 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005L0035&from=LT.
[252] *Ibid*.
[253] LR baudžiamasis kodeksas, *supra note*, 232: 20 str. 2 dalis.
[254] *Ibid*.

nusikalstamos veikos nustatymo[255], tik tuo atveju, jeigu fizinis asmuo veikė juridinio asmens naudai ir interesams, baudžiamoji atsakomybė tenka juridiniam asmeniui. Tokiu būdu, siekiant patraukti juridinį asmenį baudžiamojon atsakomybėn, svarbu ne tik įrodyti juridinio asmens kaltę, bet ir nustatyti ar yra ryšys tarp fizinio asmens ir jo atliktos nusikalstamos veikos su juridiniu asmeniu, t. y. ar juridinis asmuo (pvz., įmonės savininkas ar akcininkai) žinojo apie fizinio asmens daromą arba rengiamą daryti nusikalstamą veiką, arba ją skatino, arba sudarė sąlygas ją daryti.

EST pateiktoje ataskaitoje dėl Lietuvos apie Europos politikos priemonių, skirtų nusikaltimų aplinkai prevencijai ir kovai su jais, praktinio įgyvendinimo ir veikimo, atkreipiamas dėmesys, kad Lietuvoje su atliekų teisės aktų įgyvendinimo pažeidimais susijusios baudžiamosios atsakomybės taikymo problemos kyla dėl keletos priežasčių:

- „Lietuvos policijoje nėra įsteigta jokio specializuoto padalinio, skirto kovai su nusikaltimais, susijusiais su atliekomis, todėl policijos pareigūnai šiuos nusikaltimus tiria vertindami jų grėsmės lygį, lyginant su kitais nusikaltimais.
- Lietuvoje atliekų tvarkymo sritis patenka į aplinkosaugos sritį, už kurios priežiūrą atsakingi AAD pareigūnai, dėl kurių specializacijos stokos kyla problemų kvalifikuojant nustatytus pažeidimus, kaip baudžiamąją atsakomybę už atliekų daromą žalą aplinkai.
- Lietuva neturi specializuotų prokurorų aplinkos srityje, kurie būtų kompetentingi nuspręsti ar pažeidimas yra administracinis teisės pažeidimas, ar baudžiamoji byla, kurios tyrimą turi atlikti teisėsaugos institucijos. Todėl teismus yra pasiekusios tik kelios baudžiamosios bylos.
- Lietuvoje nėra specializuotų teismų ar teisėjų, kurie nagrinėtų tik su atliekomis susijusias nusikalstamas veikas. Todėl teismuose kyla sunkumų identifikuojant baudžiamojo nusikaltimo požymius, tokius kaip „didelė žala“, „didelė nauda“, „sunkūs padariniai“ ar kiti vertinamieji požymiai, be kurių buvimo nėra pagrindo baudžiamajai atsakomybei kilti“[256].

Apibendrinant galima teigti, kad Lietuva turi galiojančias teisines nuostatas, kad galėtų sėkmingai vykdyti baudžiamąjį persekiojimą už padarytus nusikaltimus aplinkai, tame tarpe ir už netinkamo atliekų tvarkymo padarytą žalą. Lietuvoje baudžiamoji atsakomybė yra taikoma kaip kraštutinė priemonė (*ultima ratio*) ginant visuomenę nuo įvairių teisinės tvarkos pažeidimų, todėl aplinkai daroma žala yra kriminalizuojama tik tais atvejais, kuomet padariniai yra didelio mąsto arba peržengia valstybių sienų ribas. Dėl specializuotų pareigūnų stokos, negausios teismų praktikos bei

[255] Armanas Abramavičius, „Juridinio asmens baudžiamoji atsakomybė Lietuvos Respublikos aukščiausiojo teismo praktikoje“, iš Teisės viršenybės link: recenzuotų mokslo straipsnių rinkinys, 14-29 (Vilnius: Vilniaus universiteto Teisės fakultetas, 2019): 20.
[256] Ataskaita dėl Lietuvos, *supra note*, 233: 40

skirtingų įstatymų nuostatų dubliavimosi, su atliekų tvarkymo pažeidimais susijusių baudžiamųjų bylų teismuose yra labai mažai ir ateityje jų greičiausiai nepadaugės. Todėl aktualu didinti administracinės atsakomybės ribas, siekiant užtikrinti, kad būtų taikomos labiau atgrasančios, proporcingos ir veiksmingos administracinės nuobaudos.

IŠVADOS

1. Atliekų tvarkymo terminas yra bendras terminas, kuris taikomas visoms atliekų rūšims ir apibūdina procesą, prasidedantį nuo atliekų susidarymo ir pasibaigiantį galutiniu jų sutvarkymu. Atliekų tvarkymo procesui būdingas etapiškumas, kurio pagrindą sudaro atliekų surinkimas iš susidarymo šaltinio ir vežimas į atliekų apdorojimo punktą, kur atliekos galutinai sutvarkomos ir pašalinamos. Dėl didėjančio atliekų kiekio ir jų daromos žalos aplinkai, pradėjo keistis atliekų tvarkymo koncepcija nuo atliekų išmetimo į sąvartynus, iki atliekų prevencijos ir pakartotinio jų panaudojimo. Dėl besikeičiančio požiūrio į atliekų tvarkymą, formavosi ir atliekų tvarkymo sistema, kurioje kai kuriems atliekų tvarkymo būdams pradėta teikti pirmenybė, t. y. susiformavo atliekų tvarkymo hierarchija, kurios viršuje yra atliekų prevencija, atliekų rūšiavimas ir perdirbimas pakartotiniam naudojimui, o apačioje atliekų šalinimas sąvartynuose. Atliekų tvarkymo hierarchijos principai tapo ne tik geriausia atliekų tvarkymo praktika, bet ir privalomu reikalavimu atliekų tvarkymo sistemos dalyviams.

2. Atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo poreikį paskatino trys esminės priežastys: atliekų daromas neigiamas poveikis žmonių sveikatai ir aplinkai, neefektyvus gamtos bei ekonominių išteklių naudojimas. Kadangi atliekos daro didelį neigiamą poveikį aplinkai, todėl atliekų teisinis reguliavimas paprastai patenka į aplinkosaugos teisės šakos sritį, kuri pastaruoju metu globalėja, todėl imamasi ne tik nacionalinių, bet ir tarptautinių priemonių, siekiant sumažinti atliekų daromą poveikį aplinkai ir tuo pačiu prisidedant prie atliekų tvarkymo reguliavimo. Lietuva, būdama ES nare, kurdama savo nacionalinę atliekų tvarkymo politiką, vadovaujasi tiek Tarptautinės, tiek ir ES teisės reikalavimais. Pagrindinių atliekų tvarkymą reglamentuojančių konvencijų, reglamentų bei direktyvų nuostatos jau yra perkeltos į Lietuvos nacionalinius teisės aktus ir galima teigti, kad atliekų tvarkymo sistemos teisinis reglamentavimas yra pakankamai išsamus.

3. Atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas Lietuvoje patenka į aplinkosaugos teisės šakos sritį, kuri formavosi veikiama įvairių teisės šakų: konstitucinės, civilinės, administracinės bei baudžiamosios teisės. Konstitucijos ginama vertybė yra teisė gyventi švarioje ir sveikoje aplinkoje, todėl šios teisės įgyvendinimui Lietuvoje yra kuriami tiesės aktai, įpareigojantys atliekų turėtojus, vežėjus bei perdirbėjus savo veiklą vykdyti taip, kad būtų padaroma kiek galima mažesnė žala aplinkai bei žmonių sveikatai. Nesilaikant šių reikalavimų gali kilti civilinė, administracinė arba baudžiamoji atsakomybė, priklausomai nuo padarytos žalos dydžio.

4. Civilinė atsakomybė už atliekų tvarkymo reikalavimų pažeidimus Lietuvoje kyla iš privatinių teisinių santykių, kuomet nesilaikant įstatymų kyla materialinė atsakomybė padengti

aplinkai bei žmogaus sveikatai padarytą žalą. Pagrindinė civilinės atsakomybės sąlyga yra dviejų esminių elementų – žalos padarymo fakto ir žalos dydžio – įrodymas, be kurių civilinė atsakomybė negalima. Administracinės teisės normomis Lietuvoje paprastai reguliuojami jau nebe privatiniai, bet viešieji santykiai atliekų tvarkymo srityje, t. y. reguliuojami valstybės valdžios institucijų ir atliekų tvarkymo dalyvių santykiai vykdant atliekų tvarkymą. Tokiu būdu, administracinė atsakomybė paprastai kyla už veikas, kuriomis pažeidžiamos valstybės įstatymuose ar kituose teisės aktuose įtvirtinti atliekų tvarkymo reikalavimai, todėl viena iš esminių administracinės atsakomybės sąlygų – tinkamas kaltės ir faktinių aplinkybių įrodymas, kuris turi būti paremtas atitinkamais įstatymais. Tuo tarpu baudžiamoji atsakomybė Lietuvoje yra taikoma tik kaip kraštutinė (ultima ratio) priemonė ginant visuomenę nuo įvairių teisinės tvarkos pažeidimų, todėl aplinkai daroma žala yra kriminalizuojama tik tais atvejais, kuomet atliekų padarytos žalos padariniai yra didelio mąsto arba peržengia valstybių sienų ribas.

Ginamasis teiginys pasitvirtino – atliekų tvarkymo teisinis reglamentavimas Lietuvoje yra pakankamai išsamus ir atitinkantis ES teisės normas, tačiau jo įgyvendinimas priklauso ne tik nuo suinteresuotųjų šalių sąmoningumo lygio, bet ir nuo taikomų teisinės atsakomybės priemonių, padedančių atgrasyti nuo įstatymų nesilaikymo.

PASIŪLYMAI

Tam, kad taikomos teisinės atsakomybės priemonės būtų veiksmingos ir turėtų atgrasymo poveikį, rekomenduojama didesnį dėmesį skirti teisinės atsakomybės priemonių stiprinimui bei siekiui suderinti aplinkos, visuomenės ir valstybės interesus. Tuo tikslu reikėtų:

1. Policijos pareigūnams, ikiteisminio tyrimo pareigūnams, prokurorams bei teisėjams daugiau specializuotis aplinkosaugos teisės srityje, kad būtų galima lengviau atpažinti, užkardyti bei nubausti asmenis, pažeidžiančius atliekų tvarkymo reikalavimus.

2. Teisėsaugos pareigūnams aktyviau bendradarbiauti su aplinkosaugos pareigūnais, keičiantis informacija bei konsultuojantis teisės aktų taikymo klausimais, tiriant galimai padarytus administracinius nusižengimus.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Teisės aktai

1. „Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal“. Was adopted on 22 March 1989, entered into force on 5 May 1992. Basel Convention. Žiūrėta: 2023 m. sausio 3 d. http://www.basel.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1275/Default.aspx.

2. „Bazelio konvencija dėl pavojingų atliekų tarpvalstybinių pervežimų bei jų tvarkymo kontrolės“. 1999 m. vasario 3 d., Nr. 13-314. LRS. Žiūrėta 2023 m. sausio 3 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.72950?jfwid=nj21zr42j.

3. „Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context“. Espoo, Finland, 25 February 1991. Unitet Nation Treaty Collection. Žiūrėta 2023 m. sausio 3 d. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&clang=_en.

4. „Europos Komisijos 2014 m. gruodžio 18 d. Reglamente (ES) Nr. 1357/2014, kuriuo pakeičiamas Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančios kai kurios direktyvas III priedas (Tekstas svarbus EEE)“. Europos Sąjungos oficialusis leidinys L 365/89-96 (2014): 89-96. Žiūrėta 2022 m. rugsėjo 25 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R1357&from=EN.

5. „Europos Parlamento ir Tarybos 1994 m. gruodžio 20 d. Direktyva 94/62/EB15 dėl pakuočių ir pakuočių atliekų“. Europos Bendrijų oficialus leidinys, L 365/10, 2012. Žiūrėta 2022 m. lapkričio 2 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex%3A31994L0062.

6. „Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. Direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas (Tekstas svarbus EEE)“. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 312/3-30. Žiūrėta 2022 m. spalio 5 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0098&from=LT.

7. „Europos Parlamento ir Tarybos 2018 m. gegužės 30 d. Direktyva (ES) 2018/851, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2008/98/EB dėl atliekų (Tekstas svarbus EEE)“. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 150/109-140. Žiūrėta 2022 m. rugsėjo 25 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32018L0851.

8. „Komisijos komunikatas – Gėrimų pakuotės, užstato sistemos ir laisvas prekių judėjimas. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2009/C 107/01. Žiūrėta 2022 m. lapkričio 2 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009XC0509(01)&from=DE.

9. „Konvencija dėl poveikio aplinkai vertinimo tarpvalstybiniame kontekste (ESPOO, 1991)“. 1999 m. spalio 29 d., Nr. 92-2688. LRS. Žiūrėta 2023 m. sausio 3 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.89159.

10. „Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas“. 1992 m. sausio 30 d. Nr. 5-75. LRS. Žiūrėta 2022 m. sausio 11 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.2493/asr.

11. „Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 2021 m. rekomendacijos Lietuvos savivaldybių asociacijai Nr. (17) – D8(E)- „Dėl buityje susidarančių pavojingų atliekų“. Žiūrėta 2022 m. rugsėjo 14 d. https://am.lrv.lt/uploads/am/documents/files/atliekos/PA/Rekomendacijos%20savivaldyb%C4%97ms%20d%C4%97l%20PBA.pdf.

12. „Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas“. 1998 m. birželio 16 d. Nr. VIII-787. LRS. Žiūrėta 2022 m. rugsėjo 14 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.59267/asr.

13. „Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2022 m. birželio 1 d. Nutarimas Nr. 573 Dėl Valstybinio atliekų prevencijos ir tvarkymo 2021-2027 metų plano patvirtinimo. LRS. Žiūrėta 2022 m. spalio 12 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.164386/asr.

14. „Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas“. 2001 m. rugsėjo 25 d. Nr. IX-517. LRS. Žiūrėta 2022 m. spalio 12 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.150891/asr.

15. „Rio Declaration on Environment and Development“. 12 August 1992. United Nations General Assembly. Report of the Unted Nations Conference on Environment and Development, A/CONF.151/26 (Vol. I). Žiūrėta 2023 m. sausio 3 d. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf.

16. „The Bamako convention“. Adoption January 30, 1991, into force April 22, 1998. Unitet Nation Environment Programme. Žiūrėta 2023 m. sausio 3 d. https://www.unep.org/explore-topics/environmental-rights-and-governance/what-we-do/meeting-international-environmental.

17. Europos Palamento ir Tarybos 2005 m. rugsėjo 7 d. Direktyva 2005/35/EB dėl taršos iš laivų ir sankcijų už pažeidimus įvedimo. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 255/11-21, 2005. Žiūrėta 2023 m. balandžio 11 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005L0035&from=LT.

18. Europos Parlamento ir Tarybos 2000 m. rugsėjo 18 d. Direktyva 2000/53/EB dėl eksploatuoti netinkamų transporto priemonių. Europos Bendrijų oficialusis leidinys, L 269/34, 2000. Žiūrėta 2023 m. sausio 6 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0053&from=LT.

19. Europos Parlamento ir Tarybos 2006 m. birželio 14 d. Reglamentas (EB) Nr. 1013/2006 dėl atliekų vežimo. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 190/1-98, 2006. Žiūrėta 2023 m. sausio 5 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1013&from=LT.

20. Europos Parlamento ir Tarybos 2006 m. rugsėjo 6 d. Direktyva 2006/66/EB dėl baterijų ir akumuliatorių bei baterijų ir akumuliatorių atliekų. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 266/1-14, 2006. Žiūrėta 2023 m. sausio 6 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0066&from=LT.

21. Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. Direktyva 2008/99/EB dėl aplinkos apsaugos pagal baudžiamąją teisę (tekstas svarbus EEE). Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 328/28-37, 2008. Žiūrėta 2023 m. balandžio 6 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex%3A32008L0099.

22. Europos Parlamento ir Tarybos 2010 m. lapkričio 24 d. Direktyva 2010/75/ES dėl pramoninių išmetamų teršalų (taršos integruotos prevencijos ir kontrolės). Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L334/53. Žiūrėta 2023 m. sausio 5 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2010:334:FULL&from=LT.

23. Europos Parlamento ir Tarybos 2012 m. liepos 4 d. Direktyva 2012/19/ES dėl elektros ir elektroninės įrangos atliekų (nauja redakcija). Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 197/38-71, 2012. Žiūrėta 2023 m. sausio 6 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0019&from=LT.

24. Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. lapkričio 20 d. Reglamentas (ES) Nr. 1257/2013 dėl laivų perdirbimo. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 330/1-20, 2013. Žiūrėta 2023 m. sausio 6 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1257&from=LT.

25. Europos Parlamento ir Tarybos 2019 m. birželio 20 d. Reglamentas (ES) 2019/1021 dėl patvariųjų organinių teršalų. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 169/45-77, 2019. Žiūrėta 2023 m. sausio 6 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1021&from=LT.

26. Europos Parlamento ir Tarybos 2019 m. birželio 5 d. Direktyva (ES) 2019/904 dėl tam tikrų plastikinių gaminių poveikio aplinkai mažinimo. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 155/1, 2019. Žiūrėta 2023 m. sausio 6 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0904&from=LT.

27. Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas. Lietuvos Respublikos 2015 m. birželio 25 d. įstatymu Nr. XII-1869. LRS. Žiūrėta 2023 m. balandžio 4 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/b8d908c0215b11e58a4198cd62929b7a/asr.

28. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos ministro 2017 m. spalio 9 d. įsakymas Nr. D1-831 dėl atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo. LRS. Žiūrėta 2023 m. sausio 11 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.84302/asr.

29. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymas. 2002 m. liepos 1 d. Nr. IX-1005. Infolex. Žiūrėta 2023 m. balandžio 4 d. https://www.infolex.lt/ta/19952#.

30. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2021 m. liepos 27 d. įsakymas Nr. D1-437 dėl kriterijų, pagal kuriuos pažeidimai priskiriami mažareikšmiams. LRS. Žiūrėta 2023 m. sausio 16 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/d6ee2270e7f211e4a4809231b4b55019/asr.

31. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2022 m. rugpjūčio 17 d. įsakymas Nr. D1-265 dėl atliekas naudojančių ar šalinančių įmonių prievolių įvykdymo užtikrinimo. LRS. Žiūrėta 2023 m. sausio 16 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/c24a1a301df611edb4cae1b158f98ea5/asr.

32. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2022 m. vasario 14 d. įsakymas Nr. D1-48 dėl perdirbtų padangų atliekų nebelaikymo atliekomis kriterijų aprašo patvirtinimo. LRS. Žiūrėta 2023 m. sausio 16 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/bae1e3c08d5711ec902c973ca77da22a.

33. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. 2000 m. rugsėjo 26 d. įstatymu Nr. VIII-1968. TAR. Žiūrėta 2023 m. balandžio 6 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.2B866DFF7D43/asr.

34. Lietuvos Respublikos Baudžiamojo proceso kodeksas. 2002 m. kovo 14 d. įstatymu Nr. IX-785. LRS. Žiūrėta 2023 m. balandžio 11 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.163482/asr.

35. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. 2002 m. vasario 28 d. įstatymu Nr. IX-743. TAR. Žiūrėta 2023 m. kovo 24 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.2E7C18F61454/asr.

36. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. 2000 m. liepos 18 d. įstatymu Nr. VIII-1864. TAR. Žiūrėta: 2023 m. kovo 28 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.8A39C83848CB/asr.

37. Lietuvos Respublikos Konstitucija (įsigaliojo 1992 m. lapkričio 2 d.). LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 28 d. https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm.

38. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. Nutarimas Nr. 519 dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo. LRS. Žiūrėta 2023 m. sausio 6 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.164386?jfwid=.

39. Tarybos 1991 m. gruodžio 12 d. Direktyva 91/689/EEB dėl pavojingų atliekų. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 377/20, 1991. Žiūrėta 2023 m. sausio 5 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31991L0689&from=en.

40. Tarybos 1996 m. rugsėjo 24 d. Direktyva 96/61/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 257/26, 1996. Žiūrėta 2023 m. sausio 6 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0061&from=LT.

41. Tarybos 1999 m. balandžio 26 d. Direktyva 1999/31/EB dėl atliekų sąvartynų. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L182/1, 1999. Žiūrėta 2023 m. sausio 5 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999L0031&from=en.

Moksliniai šaltiniai

42. Abramavičius, Armanas. „Juridinio asmens baudžiamoji atsakomybė Lietuvos Respublikos aukščiausiojo teismo praktikoje“. Iš Teisės viršenybės link: recenzuotų mokslo straipsnių rinkinys, 14-29. Vilnius: Vilniaus universiteto Teisės fakultetas, 2019.

43. Amasuomo, Ebikapade ir Jim Baird. The Concept of Waste and Waste Management. Journal of Management and Sustainability 6, 4 (2016): 88-96.

44. Azevedo, Bruno Duarte, Scavarda, Luiz, Felipe, Gusmão Caiado, Rodrigo Goyannes ir Maryegli Fuss. „Improving Urban Household Solid Waste Management in Developing Countries Based on the German Experience“. Waste Management 120 (2021): 772–83.

45. Baltrimas, Johanas, ir Mindaugas Lankauskas. *Argumentavimas remiantis teisės principais: atkuriamasis ir plėtojamasis būdai.* Mokslo stidija. Vilnius: Teisės institutas, 2014.

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

47. Bereikienė, Daiva. „Baudžiamoji atsakomybė už neteisėtą atliekų gabenimą per Lietuvos Respublikos valstybės sieną“. Teismai.lt, 2(38) (2020): 15-16.

48. Bereikienė, Daiva. „Pakuočių pakartotinio naudojimo valstybinio reguliavimo aspektai“. Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka 7 (2012): 51-63.

49. Birmontienė, Toma, Jarašiūnas, Egidijus, Kūris, Egidijus, Maksimaitis, Mindaugas, Mesonis, Gediminas, Normantas, Augustinas, Pumputis, Alvydas, Vaitiekienė, Elena, Vidrinskaitė, Saulė ir Juozas Žilys. *Lietuvos Konstitucinė teisė (antrasis leidimas).* Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002.

50. Bradshaw, Carrie Julia. „Waste Law and the Value of Food“. Journal of Environmental Law 30, 2 (2018): 311-331.

51. Costa e Silva, Susana, Martinez, Candace A., Petrescu, Dacinia Crina ir Ruxandra Mălina Petrescu-Mag, „Two perspectives, the same target – a sustainable municipal waste

management. „Evidence from Latin America and central and eastern Europe“. Quality – Access to Success 20 (2019), 593-603.

52. Hyman, Mark, Turner, Brandon ir Ainhoa Carpintero. „Guidelines for National Waste Management Strategies: Moving from Challenges to Oppurtunities“. Nairobi: United Nations Environment Programme, 2013.

53. Inčerauskaitė, Rasa. „Atliekų tvarkymo reglamentavimas Europos Sąjungos mąstu kaip vienas iš teisės į sveiką aplinką įgyvendinimo aspektų“. *Mokslinės minties šventė* (2007): 194-200.

54. Kamaruddin, Hanim, Maskun, Patittingi, Farida, Assidiq, Hasbi, Bachril, Siti Nurhaliza ir Nurul Habaib Al Mukarramah. „Legal Aspect of Plastic Waste Management in Indonesia and Malaysia: Addressing Marine Plastic Debris“. Sustainability 14, 12 (2022): 1-17.

55. Kidalov, Serhii, Vitiv, Vitaliy, Golovko, Liudmyla ir Viktor Ladychenko. „Legal Regulation of Waste Management in Ukraine on the Way to European Integration“. European Journal of Sustainable Development 9, 2 (2020): 422-430.

56. Lukoševičienė, Neringa. „Teisė į saugią ir švarią aplinką: kaip ji užtikrinama administraciniuose teismuose“. Teismai.lt, 2(38) (2020): 25-27.

57. Meidiana, Christia ir Thomas Gamse. Development of Waste Management Practices in Indonesia. European Journal of Scientific Research 40, 20(2010): 199-210.

58. Mierauskas, Pranas. *Aplinkosauga: šiuolaikinio valdymo iššūkiai.* Vilnius: Valstybės įmonė Registrų centras, 2017.

59. Monkevičius, Eduardas. „Environmental Legal Problems in the Kontext of Globalization“. Jurisprudence 1, 119 (2010): 197–210.

60. Nwufo, Cecilia Chinwe. Legal Framework for the Regulation of Waste in Nigeria. International Multi-Disciplinary Journal , Ethiopia. 4, 2 (2010): 491-501.

61. Pasvenskienė, Aušrinė ir Birutė Pranevičienė, „Atliekų prevencijos teisinis reglamentavimas“. Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka 8 (2012): 156-168.

62. Podgaiskytė, Viktorija. „Darnus atliekų tvarkymo sistemos vertinimas: kriterijų nustatymas“. Verslas XXI amžiuje 3, 4 (2011): 63–69.

63. Puluhulawa, Fenty ir Mohammad Rusdiyanto Puluhulawa. „Plastic Waste: Environmental Legal Issues and Policy Law Enforcement for Environmental Sustainability“. E3S Web of Conferences 259 (2021): 1-5.

64. Rucevska, Ieva, Nellemann, Christian, Isarin, Nancy, Yang, Wanhua, Ning, Liu, Yu, Keili, Sandnæs, Siv, Olley, Katie, McCann, Howard, Devia, Leila, Bisschop, Lieselot, Soesilo, Denise, Schoolmeester, Tina, Henriksen, Rune ir Rannveig Nilsen. „Waste Crime – Waste Risks:

Gaps in Meeting the Global Waste Challenge. A UNEP Rapid Response Assessment“. United Nations Environment Programme and GRID-Arendal, Nairobi and Arendal, 2015. https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/9648.

65. Stankevičius, Andrius. „Lobistinė veikla komunalinių atliekų tvarkymo sektoriuje“. Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2022. https://repository.mruni.eu/handle/007/18363.

66. Šleinotaitė-Kalėdė, Lina, Graudinytė, Jolanta, Jonavičė, Aušra, Muliuolė, Inga ir Marija Lippa. „Vieninga pavojingų atliekų identifikavimo metodika“. Vilnius: Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, 2022.

67. Toporov, Dmitry. „Legal issues of organizing solid waste sorting in apartment buildings“. IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science 315 (2019): 1-4.

68. Urmonas, Algimantas. „Konstitucinė ir administracinė teisės: naujų metodologinių paradigmų paieška“. Iš Konstitucija ir teisinė sistema: Liber Amicorum Vytautui Sinkevičiui (autorių kolektyvas), 163-184. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2021.

69. Vasiliauskas, Martynas (2010). „Atliekų sampratos teisės doktrinoje: ar nepakeičiamas esamas atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas?“. Teisė, 74 (2010): 118-135.

70. Vasiliauskas, Martynas (2010). „Teisinis atliekų tvarkymo reguliavimas: probleminiai aspektai“. Daktaro disertacija. Vilniaus universitetas, 2011. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:2096611/datastreams/MAIN/content.

71. Vasiliauskas, Martynas. „Atliekų sampratos teisės doktrinoje: ar nepakeičiamas esamas atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas?“. Teisė, 74 (2010): 118-135.

72. Vasiliauskas, Martynas. „Teisinis atliekų tvarkymo reguliavimas: probleminiai aspektai“. Daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2011, https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:2096611/datastreams/MAIN/content.

73. Vitkevičius,Pranciškus. „Civilinės teisės santykis“. Iš Civilinė teisė: bendroji dalis (autorių kolektyvas), 120-146. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008.

74. Žilinskienė, Leda. „Komunalinių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo problemos“. Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2022. https://repository.mruni.eu/handle/007/18483.

Specialioji literatūra

75. „Esamos atliekų tvarkymo sistemos analizė, siekiant parengti Valstybinio atliekų prevencijos ir tvarkymo 2021-2027 metų plano projektą: Galutinė ataskaita. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, 2021. Žiūrėta: 2022 m. rugsėjo 28 d. https://am.lrv.lt/uploads/am/documents/files/atliekos/studijos-ataskaitos/AM_galutin%C4%97%20ataskaita_2021_06_11-1-9_27.pdf.

76. „Esamos atliekų tvarkymo sistemos analizė, siekiant parengti Valstybinio atliekų prevencijos ir tvarkymo 2021-2027 metų plano projektą: Tarpinė ataskaita“. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, 2021. Žiūrėta: 2022 m. rugsėjo 28 d. https://am.lrv.lt/uploads/am/documents/files/atliekos/studijos-ataskaitos/AM_tarpin%C4%97%20ataskaita_2021_06_11.pdf.

77. „Europos Komisijos tarnybų darbinis dokumentas: 2022 m. aplinkos nuostatų įgyvendinimo peržiūra Šalies ataskaita – Lietuva“. Briuselis: Europos Sąjunga, 2022. Žiūrėta: 2022 m. lapkričio 2 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=SWD:2022:266:FIN&from=EN.

78. „Europos politikos priemonių, skirtų nusikaltimų aplinkai prevencijai ir kovai su jais, praktinis įgyvendinimas ir veikimas: ataskaita dėl Lietuvos. Briuselis: Europos Sąjungos Taryba, 2019.

79. *2014 metų veiklos apžvalga*. Vilnius: Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2015.

80. Civilinių bylų apžvalga. 2018 m. gegužės 23 d. Atskiri griežtosios deliktinės atsakomybės atvejai Lietuvos kasacinėje jurisprudencijoje. *Teismų praktika* Nr. 48. Lietuvos aukščiausiasis teismas. Žiūrėta: 2023 m. kovo 28 d. https://lat.lt/lat-praktika/teismu-praktikos-apzvalgos/civiliniu-bylu-apzvalgos/67.

81. Civilinių bylų apžvalga. 2018 m. spalio 24 d. Teismų praktikos dėl sutartinės civilinės atsakomybės taikymo apžvalga. *Teismų praktika* Nr. 49. Lietuvos aukščiausiasis teismas. Žiūrėta: 2023 m. kovo 28 d. https://lat.lt/lat-praktika/teismu-praktikos-apzvalgos/civiliniu-bylu-apzvalgos/67.

82. EU Waste Policy: The Story Behind the Strategy. European Cimmission, 2020. Žiūrėta: 2022 m. spalio 18 d. https://nucif.net/wp-content/uploads/2020/02/The_Story_of_EU_Waste_Policy.pdf.

83. Laurinkevičius, Arvydas, Aliulis, Antanas, Geštautienė, Dovilė, Musteikis, Tomas, Narkevičienė, Sandra, Sabutytė, Rimantė, Tartėnas, Darius. „Pavojingų atliekų tvarkymas: Valstybinio audito ataskaita“. Vilnius: Valstybės kontrolė, 2018.

84. Lietuvos Aukščiausiasis teismas. 2008 m. lapkričio 18 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-465/2008. E. teismai. Žiūrėta: 2023 m. kovo 29 d. https://eteismai.lt/byla/84114812144283/3K-7-465/2008.

85. Lietuvos Aukščiausiasis teismas. 2014 m. balandžio 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-61/2014 Dėl žalos aplinkai atlyginimo. E. teismai. Žiūrėta: 2023 m. balandžio 7 d. https://eteismai.lt/byla/19244551994537/3K-3-61/2014.

86. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2014 m. gegužės 9 d. nutarimas Nr. KT18-N7/2014 Byloje Nr. 47/2011 „Dėl įpareigojimo tvarkyti alyvos atliekas“. Žiūrėta: 2023 m. kovo 29 d. https://lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta21/content.

87. Lietuvos Aukščiausiasis teismas. 2018 m. spalio 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-383-469/2018 Dėl sutarties nutraukimo, nuostolių atlyginimo ir skolos priteisimo. E. teismai. Žiūrėta: 2023 m. balandžio 20 d. https://eteismai.lt/byla/6638402440745/3K-3-383-469/2018.

88. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2007 m. birželio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A469-663-07. E. teismai. Žiūrėta: 2023 m. balandžio 4 d. https://eteismai.lt/byla/187950521238559/A-469-663-07?word=administracin%C4%97s%20bylos.

89. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2010 m. lapkričio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-502-503/2010. E. teismai. Žiūrėta: 2023 m. balandžio 5 d. https://eteismai.lt/byla/273686535866834/A-502-503-10.

90. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2020 m gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. EA-747-556/2020. E. teismai. Žiūrėta: 2023 m. balandžio 4 d. https://e-teismai.lt/byla/278959222492589/eA-747-556/2020.

91. Regionų apygardos administracinis teismas. 2021 m. lapkričio 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I3-7935-283/2021. Infolex. Žiūrėta: 2023 m. balandžio 18 d. https://www.infolex.lt/tp/2050027.

92. Reipas, Algirdas. „Komunalinių atliekų tvarkymas Lietuvoje 2020 m.“ Vilnius: Lietuvos regioninių atliekų tvarkymo centrų asociacijos, 2021. Žiūrėta: 2022 m. spalio 28 d. https://drive.google.com/file/d/1mS-KCBa3GhljeNrjRvNR0SLHRq4UQYdS/view.

93. *Teismų praktikos apibendrinimai: Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas aplinkos apsaugos srityje, apibendrinimas*. Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo biuletenis (LVAT) Nr. 28 (2015), 384-690.

94. „Waste Management Legislation“. From *Handbook on the implementation of EU environmental Legislation*, Section 4, 393-608. Regional Environmental Center, 2009.

Internetiniai šaltiniai

95. „Atliekų susidarymas, atliekų turėtojų teisės ir atsakomybės“. Autogamintojų ir importuotojų asociacija (AGIA). Žiūrėta 2022 m. spalio 5 d. https://agia.lt/wp-content/uploads/2017/12/Atliek%C5%B3-indentifikavimas-ir-apskaita.pdf.

96. „Europos Sąjungos teisės šaltiniai ir taikymo sritis“. Europos Parlamentas. Žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.europarl.europa.eu/factsheets/lt/sheet/6/europos-sajungos-teises-saltiniai-ir-taikymo-sritis.

97. „Guide to European Union Practices on Waste Recycling Technologies“. European Union, 2020. Žiūrėta 2023 m. sausio 11 d. https://blacksea-cbc.net/wp-content/uploads/2020/09/BSB457_MWM-GMR_-_Guide-to-European-Union-Practices-on-Waste-Recycling-Technologies_EN.pdf.

98. „Guidelines for Framework Legislation for Integrated Waste Management. United Nations Environment Programme, 2016. Žiūrėta 2022 m. spalio 18 d. https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/31379;jsessionid=595E4515B6801987C216F184D2E65C99.

99. „Lietuvių kalbos žodynas“, žiūrėta 2022 m. spalio 11 d., http://www.lkz.lt/?zodis=atliekos&id=01080500000.

100.„Lietuvos aplinka, žemės ūkis ir energetika (2020 m. leidimas): Atliekos“. Oficialus statistikos portalas, 2021. Žiūrėta 2022 m. spalio 28 d. https://osp.stat.gov.lt/lietuvos-aplinka-zemes-ukis-ir-energetika-2020/aplinka/atliekos#.

101. „Teisės aktai, įtvirtinantys atliekų tvarkymo reikalavimus“. Aplinkos apsaugos agentūra. Žiūrėta 2022 m. lapkričio 3 d. https://aaa.lrv.lt/lt/teisine-informacija/teises-aktai/teises-aktai-itvirtinantys-atlieku-tvarkymo-reikalavimus.

102. Bukantis, Arūnas. „Bamako konvencija“. Visuotinė Lietuvių enciklopedija, 2022. Žiūrėta 2022 m. sausio 3 d. https://www.vle.lt/straipsnis/bamako-konvencija/.

103. Bukantis, Arūnas. „Bazelio konvencija“. Visuotinė Lietuvių enciklopedija, 2022. Žiūrėta 2022 m. sausio 3 d. https://www.vle.lt/straipsnis/bazelio-konvencija/.

104. Pakuočių tvarkymo organizacija (PTO). Veikimo principai. Žiūrėta 2022 m. lapkričio 2 d. https://pto.lt/veikimo-principai/.

105. Varnienė, Rima. „Rio deklaracija“. Visuotinė Lietuvių enciklopedija, 2019. Žiūrėta 2022 m. sausio 3 d. https://www.vle.lt/straipsnis/rio-deklaracija/.

106. Vincevičiūtė, Edita ir Sandra Gerdvilienė, „Atliekų tvarkymo sistemos reformos pradžia: viskas ką turi žinoti tvarkytojas 2022 m.“ Seminaro informacija, Vilnius, 2022 m. spalio 13 d. https://www.countline.lt/renginys/atlieku-tvarkymo-sistemos-reformos-pradzia-viskas-ka-turi-zinoti-tvarkytojas-2022-m/.

107. „Nusikalstamumo duomenų rinkiniai“. Informatikos ir ryšių departamentas (IRD). Žiūrėta 2023 m. balandžio 12 d. https://ird.lt/lt/paslaugos/tvarkomu-valdomu-registru-ir-informaciniu-sistemu-paslaugos/nusikalstamu-veiku-zinybinio-registro-nvzr-atviri-duomenys-paslaugos/nusikalstamumo-duomenu-rinkiniai/dimension.BK.

SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA

Baigiamojo darbo tema – „Atliekų tvarkymo teisinis reglamentavimas ir praktinės problemos“.

Kylant vis didesniam visuomenės susirūpinimui dėl atliekų tvarkymo keliamų problemų aplinkai ir žmonių sveikatai, formuojasi naujas požiūriui į atliekų tvarkymą ir jo reguliavimą. Todėl vis aktualesne mokslinių tyrimų sritimi tampa atliekų tvarkymo teisinio reglamentavimo praktinio įgyvendinimo problemos.

Darbo tikslas – atskleisti atliekų tvarkymo teisinį reglamentavimą ir jo įgyvendinimo praktines problemas Lietuvoje. Darbo uždaviniai: 1) Atskleisti atliekų tvarkymo sampratą ir atliekų tvarkymo sistemos kūrimo principus; 2) Išanalizuoti atliekų tvarkymo tarptautinį, ES ir nacionalinį teisinį reglamentavimą; 3) Išnagrinėti atliekų tvarkymo teisinės atsakomybės taikymo praktiką ir problematiką Lietuvoje, pasitelkiant civilinės, administracinės ir baudžiamosios atsakomybės taikymo praktiką. Atskiriems tyrimo uždaviniams įgyvendinti darbe taikyti mokslinės literatūros šaltinių, teisinių dokumentų, teismų praktikos, antrinių duomenų analizės, sisteminimo ir lyginimo metodai. Baigiamąjį magistro darbą sudaro trys dėstymo skyriai, kurių turinys padeda įgyvendinti numatytus uždavinius. Visą darbą apibendrina išvados bei pateikiami praktiniai pasiūlymai atliekų tvarkymo reglamentavimo įgyvendinimo problemų sprendimui.

Darbo rezultatai atskleidė, kad sparčiai didėjant atliekų kiekiui ir jų daromai žalai, keičiasi valstybių požiūris į atliekų tvarkymą, reikalaujant iš atsakingų asmenų atliekas tvarkyti taip, kad jos darytų kuo mažesnę žalą aplikai ir žmonių sveikatai. Lietuva būdama ES nare, kurdama savo nacionalinę atliekų tvarkymo sistemą, vadovaujasi tiek Tarptautinės, tiek ir ES teisės reikalavimais. Pagrindinių atliekų tvarkymą reglamentuojančių konvencijų, reglamentų bei direktyvų nuostatos jau yra perkeltos į Lietuvos nacionalinius teisės aktus ir galima teigti, kad atliekų tvarkymo sistemos teisinis reglamentavimas yra pakankamai išsamus, sudarantis teisinį pagrindą tinkamam atliekų tvarkymui. Tačiau praktiškai įgyvendinant įstatymų nuostatas kyla problemų tiek dėl įstatymų gausos, tiek dėl skirtingo nuostatų interpretavimo, kas sąlygoja atliekų tvarkymo įstatymų pažeidimus, kuriems Lietuvoje yra numatyta civilinė, administracinė arba baudžiamoji atsakomybė, priklausomai nuo padarytų pažeidimų dydžio bei žalos. Teismų praktikos analizė atskleidė, kad veiksmingiausia priemonė, užtikrinanti tinkamą įstatymų laikymąsi, yra administracinės atsakomybės taikymas, nes civilinės žalos išieškojimas gali būti nepakankama atgrasymo priemone, o baudžiamoji atsakomybė yra tik kraštutinė priemonė, kuri gali būti taikoma tik kitoms priemonėms tinkamai neveikiant.

SANTRAUKA ANGLŲ KALBA

The theme of the thesis is "Legal regulation of waste management and practical problems".

With increasing public concerns about the problems posed by waste management for the environment and human health, a new approach to waste management and its regulation is taking shape. As a result, the problems of the practical implementation of the legal regulation of waste management are becoming an increasingly relevant area of research.

The aim of the work is to reveal the legal regulation of waste management and the practical problems of its implementation in Lithuania. Tasks of the work: 1) To reveal the concept of waste management and the principles of creating a waste management system; 2) To analyze the international, EU and national legal regulation of waste management; 3) To study the practice and problems of the application of legal liability of waste management in Lithuania, using the practice of applying civil, administrative and criminal liability . For the implementation of individual research tasks, the methods of analyzing, systematizing and comparing scientific literature sources, legal documents, jurisprudence, secondary data are applied in the work. The final master's thesis consists of three teaching departments, the content of which helps to achieve the intended tasks. All the work is summed up by the conclusions and practical proposals are made to solve the problems of implementing the regulation of waste management.

The results of the work revealed that with the rapid increase in the amount of waste and the damage it causes, the attitude of states towards waste management is changing, requiring those responsible to manage waste in such a way that it causes the least possible harm to the environment and human health. As a member of the EU, Lithuania follows the requirements of both International and EU law when developing its national waste management system. The provisions of the main conventions, regulations and directives regulating waste management have already been transposed into Lithuanian national legislation and it can be said that the legal regulation of the waste management system is sufficiently detailed, forming the legal basis for proper waste management. However, in the practical implementation of the provisions of the law, there are problems both with the abundance of laws and with different interpretations of the provisions, which leads to violations of waste management laws, for which civil, administrative or criminal liability is provided in Lithuania, depending on the size of the violations committed and the damage. An analysis of the case-law has revealed that the most effective means of ensuring proper compliance with the law is the application of administrative liability, since the recovery of civil damages may not be a sufficient deterrent, and criminal liability is only a measure of last resort, which can be applied only if other measures do not work properly.

PRIEDAI

1 priedas

Savybės, kuriomis remiantis atliekos priskiriamos prie pavojingų[257]

Kodas	Savybė	Charakteristikos
HP 1	Sprogiosios	Gebėjimas chemiškai reaguoti išskiriant tokios temperatūros ir slėgio dujas tokiu greičiu, kad tai gali padaryti žalą aplinkai.
HP 2	Oksiduojančiosios	Reaguojant su deguonimi sukelia kitų medžiagų degimą ar jį skatina).
HP 3	Degiosios	Lengvai dega sąlytyje su oru arba dėl trinties gali sukelti gaisrą ar jį paskatinti
HP 4	Dirginančios	Patekus ant odos arba į akis gali juos sudirginti.
HP 5	Specifiškai toksiškos konkrečiam organui (STOT) / Toksiškos įkvėpus	Gali sukelti specifinį toksiškumą konkrečiam organui po vienkartinio arba pakartotinio poveikio, arba sukelti ūmų toksinį poveikį įkvėpus.
HP 6	Ūmiai toksiškos	Gali sukelti ūmų toksinį poveikį patekus per burną arba odą, arba įkvėpus.
HP 7	Kancerogeniškos	Sukelia vėžį arba padidina susirgimo vėžiu tikimybę.
HP 8	Ėsdinančios	Gali ėsdinti odą.
HP 9	Užkrečiamos	Sudėtyje yra gyvybingų mikroorganizmų ar jų toksinų, kurie sukelia žmonių ar kitokių gyvųjų organizmų ligas.
HP 10	Toksiškos reprodukcijai	Turi neigiamą poveikį suaugusių vyrų ir moterų lytinei funkcijai ir vaisingumui, taip pat toksinį poveikį palikuonių vystymuisi.
HP 11	Mutageninės	Gali sukelti mutaciją, kuri yra nuolatinis ląstelėje esančios genetinės medžiagos kiekio ar sandaros pokytis.
HP 12	Išskiriančios ūmiai toksiškas dujas	Susilietusios su vandeniu arba rūgštimi išskiria ūmiai toksiškas dujas.
HP 13	Jautrinančios	Sudėtyje yra viena arba daugiau medžiagų, kurios sukelia odą arba kvėpavimo organus jautrinantį poveikį.
HP 14	Ekotoksiškos	Kelia ar gali sukelti tuojau pat ar vėliau gresiantį pavojų vienam ar daugiau aplinkos sektorių
HP 15	Atliekos, kuriose gali pasireikšti kuri nors prieš tai nurodyta pavojingoji savybė, kuria pirminės atliekos tiesiogiai nepasižymėjo.	

[257] „Europos Komisijos 2014 m. gruodžio 18 d. Reglamente (ES) Nr. 1357/2014, kuriuo pakeičiamas Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančios kai kurios direktyvas III priedas (Tekstas svarbus EEE)“. Europos Sąjungos oficialusis leidinys L 365 (2014): 89-96. Žiūrėta 2022 m. rugsėjo 25 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R1357&from=EN.

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

2023 -05-04
Vilnius

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau – Universitetas),

Viešojo saugumo akademijos, Aplinkosaugos teisės
(fakulteto / instituto, programos pavadinimas)

Studentė Toma Jončienė
(vardas, pavardė)

patvirtinu, kad šis rašto darbas / bakalauro / magistro baigiamasis darbas

„Atliekų tvarkymo teisinis reglamentavimas ir praktinės problemos“:

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.

_____ Toma Jončienė
(parašas) *(vardas, pavardė)*