



LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

SPRENDIMAS LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2015 m. lapkričio 16 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Anatolijaus Baranovo, Ramūno Gadliausko (pranešėjas), Romano Klišausko, Arūno Sutkevičiaus ir Virginijos Volskienės (kolegijos pirmininkė),

sekretoriaujant Laisvidai Versekienei,

dalyvaujant pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario A. L. atstovui advokatui Pauliui Čelkiui,

atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos atstovei E. V.,

viešame teismo posėdyje išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal Lietuvos Respublikos Seimo narių A. L. ir V. S. pareiškimą ištirti Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2015 m. balandžio 13 d. įsakymo Nr. D1-295 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2012 m. liepos 4 d. įsakymo Nr. D1-576 „Dėl Gamintojų ir importuotojų organizacijoms išduodamų dokumentų, įrodančių, kad elektros ir elektroninės įrangos, alyvos, baterijų ir akumuliatorių atliekų ar eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymas bus finansuojamas, sudarymo ir vykdymo, lėšų, gautų pagal šias sutartis, kaupimo, naudojimo ir grąžinimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“ 4 punkto dalies atitiktį Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 2 ir 5 punktams, 20 straipsnio 4 daliai bei konstituciniam teisėtų lūkesčių apsaugos principui.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjai Lietuvos Respublikos Seimo nariai A. L. ir V. S. (toliau – ir pareiškėjai) 2015 m. gegužės 5 d. pareiškimu kreipėsi į Lietuvos vyriausiąją administracinę teisumą prašydami ištirti, ar Lietuvos Respublikos aplinkos ministro (toliau – ir aplinkos ministras) 2015 m. balandžio 13 d. įsakymo Nr. D1-295 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2012 m. liepos 4 d. įsakymo Nr. D1-576 „Dėl Gamintojų ir importuotojų organizacijoms išduodamų dokumentų, įrodančių, kad elektros ir elektroninės įrangos, alyvos, baterijų ir akumuliatorių atliekų ar eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymas bus finansuojamas, sudarymo ir vykdymo, lėšų, gautų pagal šias sutartis, kaupimo, naudojimo ir grąžinimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“ (toliau – ir Įsakymas) 4 punkto dalis neprieštaruoja Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (toliau – ir Teisėkūros pagrindų įstatymas) 3 straipsnio 2 dalies 2 ir 5 punktams, 20 straipsnio 4 daliai bei konstituciniam teisėtų lūkesčių apsaugos

principui. Įsakymo 4 punkto teisėtumą pareiškėjai prašo ištirti tiek, kiek juo buvo nuo 203 iki 231 eurų už toną padidinti 1 grupės „1A Stambūs namų apyvokos prietaisai, išskyrus prietaisus su šaldymo įranga“ ir „10 Automatiniai daiktų išdavimo įtaisai“ kategorijų elektros ir elektroninės įrangos (toliau – ir Įranga) atliekų tvarkymo įkainiai (toliau – ir Įkainiai), nustatyti Gamintojų ir importuotojų organizacijoms išduodamų dokumentų, įrodančių, kad elektros ir elektroninės įrangos, alyvos, baterijų ir akumuliatorių atliekų ar eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymas bus finansuojamas, sudarymo ir vykdymo, lėšų, gautų pagal šias sutartis, kaupimo, naudojimo ir gražinimo taisyklių, patvirtintų aplinkos ministro 2012 m. liepos 4 d. įsakymu Nr. D1-576 (toliau – ir Taisyklės), 1 priede.

2. Nurodo, kad Įkainiai yra taikomi apskaičiuojant banko garantijos ar laidavimo draudimo sutarties, kurią iki kiekvienų metų birželio 2 d. Aplinkos apsaugos agentūrai turi pateikti Įrangos atliekų tvarkymo organizavimo licenciją turinčios gamintojų ir importuotojų organizacijos (toliau – ir Organizacijos), sumas, reikalingas užtikrinti Įrangos atliekų, kurios gali susidaryti per 3 mėnesius naudojant jos dalyvių ir gamintojų, ir importuotojų, pavedusių jai organizuoti Įrangos atliekų tvarkymą (toliau – ir Organizacijos nariai), Lietuvos Respublikos vidaus rinkai tiekiamą Įrangą, tvarkymo finansavimą (Taisyklių 6, 8 ir 15 p.). Atkreipia dėmesį į tai, kad per einamuosius kalendorinius metus pasikeitus Lietuvos Respublikos vidaus rinkai verslo tikslais planuotam tiekti Įrangos kiekiui, gamintojai ir importuotojai, atsižvelgdami į šį (pasikeitusį) kiekį, turi atitinkamai pakeisti banko garantiją ar laidavimo draudimo sutartį bei ją pateikti Aplinkos apsaugos agentūrai (Dokumentų, įrodančių, kad elektros ir elektroninės įrangos atliekų tvarkymas bus finansuojamas, sudarymo ir jų reikalavimų vykdymo, lėšų, gautų pagal šiuos dokumentus, kaupimo, naudojimo ir gražinimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. sausio 19 d. nutarimu Nr. 61 (toliau – ir Dokumentų sudarymo ir reikalavimų vykdymo taisyklės), 12 p.). Be to, teigia, kad konkrečiais atvejais Aplinkos apsaugos agentūros reikalauja pakeisti banko garantiją ar laidavimo draudimo sutartį ir tais atvejais, kai pasikeičia Taisyklių 1 priede nurodyti atliekų tvarkymo įkainiai.

3. Pasak pareiškėjų, išduotos banko garantijos ar laidavimo draudimo sutarties pakeitimas reikalauja didelių administracinių išteklių, nes, jei Įkainių suma didėja, būtina perskaiciuoti visų Organizacijos narių (t. y. kelių šimtų juridinių ir fizinių asmenų) planuojamos tiekti Įrangos kiekį bei surinkti papildomą pinigų sumą iš kiekvieno nario. Tai reiškia, kad nenumačius pereinamojo laikotarpio ginčo Įsakymo nuostatos įsigaliojimui, Organizacijos yra priverstos skubiai visus savo išteklius skirti šiam norminiam aktui vykdyti, dėl ko kyla grėsmė, kad bus neįgyvendintos kitos joms (Organizacijoms) pavestos funkcijos.

4. Pažymi, kad Įsakymu Įkainiai padidinti nuo 203 iki 231 eurų, o tai ženkliai padidina banko garantijomis ir laidavimo draudimo sutartimis užtikrinamas sumas (pvz., vien tik 2012 metais per 3 mėnesius į Lietuvos Respublikos vidaus rinką vidutiniškai buvo patiekta 4 044,07 tonų Taisyklių 1 priede nurodytų 1 grupei priskirtos Įrangos gaminių, kas lemtų banko garantijos ar laidavimo draudimo sutarties sumos padidėjimą 113 527,93 eurai).

5. Mano, kad aplinkybė, jog ginčijamos Įsakymo nuostatos įsigaliojo nenumačius pereinamojo laikotarpio pažeidžia Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 4 dalį, įtvirtinančią teisės aktų, keičiančių ar nustatančių naują ūkio subjektų veiklos ar jos priežiūros teisinį reguliavimą, įsigaliojimo momentą, bei to paties įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 2 ir 4–6 punktuose įtvirtintus teisėkūros principus. Remdamiesi Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) jurisprudencija (2005 m. gegužės 13 d., 2007 m. liepos 5 d., 2009 m. rugsėjo 2 d., 2013 m. vasario 15 d. ir 2013 m. gegužės 16 d. nutarimai). pareiškėjai taip pat nurodo, kad Įsakymo nuostatų įsigaliojimas nenumačius pereinamojo laikotarpio pažeidžia ir konstitucinį teisėtų lūkesčių apsaugos principą.

6. Pastebi, kad Įsakymo projektas tik formaliai buvo pateiktas suinteresuotiems asmenims (įskaitant ir Organizacijas) derinti, nes, nepaisant pateiktų pastabų ir siūlymų, buvo priimtas tokio paties turinio dokumentas, koks ir buvo pateiktas derinti. Be to, iki šiol nėra aišku, kodėl nebuvo atsižvelgta į suinteresuotų asmenų pastabas ir siūlymus, o tai pažeidžia Teisėkūros

pagrindų įstatymo 9 straipsnio 5 dalies, bei 3 straipsnio 2 dalies 2 ir 4–6 punktuose numatytų teisėkūros principų reikalavimus.

II.

7. Rengiantis bylos nagrinėjimui buvo gautas atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos (toliau – ir atsakovas) 2015 m. birželio 12 d. atsiliepimas, kuriuo nesutinkama su pareiškėjų keliamomis abejonėmis dėl Įsakymo nuostatų teisėtumo bei prašomą jų pareiškimą atmesti kaip nepagrįstą.

8. Atsakovas nurodo, kad, vadovaujantis Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo (toliau – ir Atliekų tvarkymo įstatymas) 34¹ straipsnio 5 dalimi (2014 m. balandžio 17 d. įstatymo Nr. XII-832 redakcija), Įrangos gamintojai ir importuotojai to paties straipsnio 1 dalyje nurodytas pareigas, susijusias su aptariamų atliekų tvarkymu, turi teisę vykdyti: 1) individualiai; 2) kolektyviai – steigdami Organizaciją ir (ar) tapdami tokios Organizacijos dalyviais ir jai pavesdami organizuoti Įrangos atliekų tvarkymą ir vykdyti visas ar dalį šiame jiems nustatytų pareigų ar Organizacijai sutartiniais pagrindais pavesdami organizuoti Įrangos atliekų tvarkymą ir vykdyti visas ar dalį nustatytų pareigų netapdami organizacijos dalyviais. Teigia, kad Atliekų tvarkymo įstatymas nenumato jokių lengvatų gamintojams ar importuotojams nepriklausomai nuo pasirinktos atliekų tvarkymo organizavimo formos.

9. Pažymi, kad, įgyvendinant Atliekų tvarkymo įstatymo 34¹ straipsnio 7 dalį, Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir Vyriausybė) nutarimu buvo patvirtintos Dokumentų sudarymo ir reikalavimų vykdymo taisyklės. Šios taisyklės, vadovaujantis jų 2 punktu, taikomos tiek gamintojams ir importuotojams, tiek Organizacijoms. Atitinkamai daro išvadą, kad Dokumentų sudarymo ir reikalavimų vykdymo taisyklių 1 priedo I skyriuje įtvirtinto Elektros ir elektroninės įrangos ir banko garantijos, laidavimo draudimo sutarties dydžio nustatymo įkainių sąrašo iki 2018 m. rugpjūčio 14 d. (toliau – ir Sąrašas) nuostatos taikomos ir Organizacijoms.

10. Teigia, kad aplinkos ministro patvirtintomis Taisyklėmis nėra keičiama Vyriausybės nutarimu patvirtintose Dokumentų sudarymo ir reikalavimų vykdymo taisyklėse nustatyta tvarka, bet tik įtvirtinama, kaip ji (tvarka) turi būti įgyvendinama, jei Įrangos gamintojai ir importuotojai minėtas pareigas vykdo kolektyviai, bei detalizuoja Atliekų tvarkymo įstatymo 34² straipsnio 3 dalyje įtvirtintus kolektyvaus Įrangos atliekų tvarkymo organizavimo reikalavimus.

11. Pažymi, kad Vyriausybės 2014 m. birželio 4 d. nutarimu Nr. 507 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. sausio 19 d. nutarimo Nr. 61 „Dėl Dokumentų, įrodančių, kad elektros ir elektroninės įrangos atliekų tvarkymas bus finansuojamas, sudarymo ir jų reikalavimų vykdymo, lėšų, gautų pagal šiuos dokumentus, kaupimo, naudojimo ir grąžinimo taisyklių patvirtinimo ir mažiausio elektros ir elektroninės įrangos atliekų kiekio, kurį turi sutvarkyti elektros ir elektroninės įrangos gamintojai ir importuotojai, nustatymo“ pakeitimo“, be kita ko, buvo pakeisti Sąraše nustatyti ginčo atliekų tvarkymo įkainiai. Siekiant užtikrinti Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punkte įtvirtinto teisėkūros sistemiškumo principą, t. y., kad žemesnės teisinės galios teisės aktai negali prieštarauti aukštesnės teisinės galios aktams, Įsakymu buvo pakeisti įkainiai, juos suderinant su minėtame Sąraše nustatytais. Pastebi, jog įkainiai nepriklauso nuo ginčo atliekų tvarkymo organizavimo formos, o Dokumentų sudarymo ir reikalavimų vykdymo taisyklės privalomos ir Organizacijoms, todėl apie naujus Sąraše nurodytų įkainių dydžius, kurie yra identiški ginčo Įsakymu nustatytiems, jos (Organizacijos) sužinojo įsigaliojus minėtam Vyriausybės 2014 m. birželio 4 d. nutarimui Nr. 507.

12. Teigia, kad, kadangi pareiškėjų ginčijama Įsakymo dalimi nebuvo nustatytas naujas reguliavimas, Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 4 dalis nebuvo pažeista. Be to, nesutinka su pareiškėjų argumentais dėl administracinės naštos padidėjimo. Šiuo aspektu akcentuoja, kad pagal teisinį reguliavimą banko garantijos ar laidavimo draudimo sutarties keisti nereikia, kai pasikeičia įkainiai. Taip pat atmeta teiginius dėl teisėkūros procedūrų pažeidimo, nurodydamas, kad Įsakymo projektas buvo derinamas per Teisės aktų informacinę sistemą.

13. Papildomai pažymi, kad panaikinus ginčijamą Įsakymo nuostatą, būtų pažeista teisės aktų hierarchija – likusi galioti Taisyklių redakcija prieštarautų Dokumentų sudarymo ir reikalavimų vykdymo taisyklėms. Tokia situacija suponuotų atliekų tvarkymo srityje galiojančio principo „teršėjas moka“ pažeidimą, nes darant nepagrįstas nuolaidas atliekų tvarkytojams galimai nebūtų užtikrinamas apmokėjimas viso atliekų tvarkymo proceso. Be to, susiklosčiusi situacija galėtų būti vertinama ir kaip 2012 m. liepos 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2012/19/ES dėl elektros ir elektroninės įrangos atliekų netinkamas įgyvendinimas.

Išplėstinė teisėjų kolegija

k o n s t a t u o j a:

III.

14. Nagrinėjamos byloje pareiškėjai prašo ištirti Lietuvos Respublikos aplinkos ministro (toliau – ir aplinkos ministras) 2015 m. balandžio 13 d. įsakymo Nr. D1-295 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2012 m. liepos 4 d. įsakymo Nr. D1-576 „Dėl Gamintojų ir importuotojų organizacijoms išduodamų dokumentų, įrodančių, kad elektros ir elektroninės įrangos, alyvos, baterijų ir akumuliatorių atliekų ar eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymas bus finansuojamas, sudarymo ir vykdymo, lėšų, gautų pagal šias sutartis, kaupimo, naudojimo ir grąžinimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“ (toliau – ir Įsakymas) atitiktį Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (toliau tekste remiamasi 2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI-2220 redakcija, išskyrus atskirai nurodytus atvejus) 3 straipsnio 2 dalies 2 ir 5 punktais, 20 straipsnio 4 daliai bei konstituciniam teisėtumui lūkesčių apsaugos principui.

15. Pasisakant dėl šioje administracinėje byloje atliktino tyrimo dėl ginčo norminio administracinio akto nuostatų atitikties įstatymui ir konstituciniam teisėtumui lūkesčių apsaugos principui ribų, primintina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai laikomasi pozicijos, kad būtent pareiškėjas, teikdamas prašymą ištirti norminio administracinio akto atitiktį įstatymui ar (ir) Vyriausybės norminiam aktui, apibrėžia administracinės bylos dėl šio akto teisėtumo ribas. Abstraktų, t. y. su individualia byla nesusijusį, prašymą nagrinėjantis administracinis teismas neturi teisės savo iniciatyva keisti norminės administracinės bylos nagrinėjimo ribų (dalyko). Tokio pobūdžio bylose atliktino tyrimo administraciniuose teismuose specifika pirmiausia reikalauja aiškiai nurodyti, kokios konkrečios ginčijamo norminio administracinio akto nuostatos (jų dalys) bei kokia apimtimi galbūt prieštarauja atitinkamiems įstatymams ar Vyriausybės norminiams aktams (jų dalims). Pati pareiškėjo pozicija dėl norminio administracinio akto (jo dalies) atitikties įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui turi būti nurodyta aiškiai, nedviprasmiškai, pareiškime turi būti išdėstyti argumentai ir motyvai, pagrindžiantys abejonę akto (jo dalies) teisėtumu. Administracinių bylų teisenos įstatymo 110 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodyto abstraktaus prašymo (pareiškimo) atveju būtent aiškūs ir teisiškai motyvuoti argumentai paprastai leidžia proceso šalims bei bylą nagrinėjančiam administraciniam teismui identifikuoti, kokia apimtimi kvestionuojama norminio administracinio akto nuostatos (jos dalies) atitiktis įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui, ir, atitinkamai, apibrėžia norminio akto (jo dalies) teisėtumo tyrimo ribas (šiais klausimais žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. lapkričio 10 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1586/2014, Administracinė jurisprudencija Nr. 28, 2014 m., 2015 m. rugsėjo 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2096-502/2015, 2015 m. lapkričio 4 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I-17-492/2015 ir juose nurodytą administracinių teismų praktiką).

16. Iš pareiškėjų Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pateikto pareiškimo pirmiausia matyti, kad Įsakymo atitiktimi minėtoms įstatymo nuostatomis bei konstituciniam teisėtumui lūkesčių apsaugos principui iš esmės abejojama tik tiek, kiek šio Įsakymo 4 punkto dalimi Gamintojų ir importuotojų organizacijoms išduodamų dokumentų, įrodančių, kad elektros ir elektroninės įrangos, alyvos, baterijų ir akumuliatorių atliekų ar eksploatuoti netinkamų

transporto priemonių tvarkymas bus finansuojamas, sudarymo ir vykdymo, lėšų, gautų pagal šias sutartis, kaupimo, naudojimo ir gražinimo taisyklių, patvirtintų aplinkos ministro 2012 m. liepos 4 d. įsakymu Nr. D1-576 (toliau – ir Taisyklės), 1 priedo lentelėje nustatyti 1 grupės elektros ir elektroninės įrangos (toliau – ir Įranga) atliekų tvarkymo įkainiai (toliau – ir Įkainiai) padidinti nuo 203 iki 231 eurų už toną, t. y. nustatytas 231 euro ginčo Įrangos atliekų tvarkymo įkainis. Šia apimtimi Įsakymo teisėtumas iš esmės kvestionuojamas tiek, kiek:

(1) minėta Įsakymo 4 punkto dalis priimta ir įsigaliojo teisėkūros subjektui neatsižvelgus ir neįgyvendinus Įrangos gamintojų ir importuotojų bei Įrangos atliekų tvarkymo organizavimo licenciją turinčių gamintojų ir importuotojų organizacijų (toliau – ir Organizacijos) pateiktas pastabas ir siūlymus dėl Įsakymo projekto;

(2) ginčo norminiame administraciniame akte nebuvo numatytas pakankamas laikotarpis nuo oficialaus minėtos Įsakymo 4 punkto dalies paskelbimo iki jos įsigaliojimo.

17. Taigi, paisant prieš tai aptartų teisenos taisyklių, būtent šie klausimai identifikuoja šios administracinės bylos dalyką bei šioje byloje atliktino tyrimo ribas. Tai lemia, kad pareiškėjų atstovo teismo posėdžio metu teikti argumentai dėl pačių Įkainių dydžio pagrįstumo nagrinėjamu atveju nėra reikšmingi ir atskirai nevertintini.

IV.

18. Pirmuoju klausimu dėl galimų teisėkūros procedūrų, susijusių su Įsakymo projekto derinimu su visuomene (suinteresuotais asmenimis), pažeidimų išplėstinė teisėjų kolegija pastebi, kad šiame baigiamajame teismo akte aptartos proceso taisyklės, be kita ko, lemia ir reikalavimą, kad pareiškėjo pozicija dėl norminio administracinio akto (jo dalies) atitikties įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui turi būti nurodyta aiškiai, nedviprasmiškai, pareiškime turi būti išdėstyti argumentai ir motyvai, pagrindžiantys abejonę, kad teisės aktas (jo dalis) prieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui. Pareiškėjas negali apsiriboti vien bendro pobūdžio teiginiais, taip pat vien tik tvirtinimu, kad norminis administracinis aktas, jo manymu, prieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui. Formuluodamas teisinius argumentus, keliančius abejonę norminio administracinio akto teisėtumu, pareiškėjas turi išnagrinėti tiek atitinkamo norminio administracinio akto (jo dalies) turinį, tiek aukštesnės galios teisės akto (įstatymo ar Vyriausybės norminio akto) turinį ir pateikti savo konkrečią nuomonę dėl prieštaravimų tarp šių aktų (pvz., žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1503/2012). Aptariamame prašyme neturėtų būti ir nutylėtų motyvų, neįvertintų reikšmingų teisinio reguliavimo aspektų.

19. Aptartų proceso taisyklių kontekste analizuojant pareiškėjų argumentus, susijusius su galimais teisėkūros procedūrų pažeidimais priimant Įsakymą, pirmiausiai pastebėtina, jog Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 2 punktą ir 20 straipsnio 4 dalis, kurių atitikčiai prašoma ištirti ginčo Įsakymo nuostatas, nereglamentuoja teisinių santykių, susijusių su norminių aktų projektų derinimo veiksmais. Pareiškėjai taip pat nepateikia jokių teisiškai pagrįstų argumentų, kaip nurodomi galimi teisėkūros (derinimo su visuomene (suinteresuotais asmenimis) procedūros pažeidimai leidžia abejoti Įsakymo atitiktimi konstituciniam teisėtų lūkesčių apsaugos principui. Todėl, paisant minėtų proceso taisyklių, aptariamam aspektu aktualus tik klausimas dėl Įsakymo atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 5 punktui, įtvirtinančiam teisėkūros efektyvumo principą, be kita ko, reiškiantį, kad „rengiant teisės akto projektą <...> turi būti skelbiami ir įvertinami dėl teisinio reguliavimo gauti pasiūlymai <...>“.

20. Tačiau ir šiuo aspektu būtina pažymėti, kad šioje įstatymo nuostatoje įtvirtinto teisėkūros efektyvumo principo pažeidimą priimant minėtas Įsakymo 4 punkto dalies nuostatas pareiškėjai iš esmės grindžia abstrakčiu teiginiu, jog Įsakymo projektas tik formaliai buvo pateiktas suinteresuotiems asmenims, įskaitant Organizacijas, derinti, nes nepaisant pastabų ir pasiūlymų buvo priimtas tokio paties turinio dokumentas, koks ir buvo pateiktas derinti, ir iki šiol nėra aišku, kodėl į šias pastabas ir siūlymus nebuvo atsižvelgta. Pareiškėjai neįvardina konkrečių pastabų ir siūlymų, nenurodo (nepasisako dėl) jų santykio su Įsakymo 4 punkto

dalimi, kuria ginčo Įrangos atliekų tvarkymo Įkainiai padidinti nuo 203 iki 231 Eur. Be to, išplėstinė teisėjų kolegija pastebi, kad teisėkūros subjekto (nagrinėjamu atveju – atsakovo) pareiga atsižvelgti ir įgyvendinti aptariamas suinteresuotų asmenų pastabas bei siūlymus savaime neišplaukia iš Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 5 punkto bei kitų pareiškėjų nurodomų šio įstatymo nuostatų. Kitaip tariant, pareiškėjų pareiškime iš esmės nėra pateikta teisinių argumentų, kurie leistų abejonę dėl galimai pažeisto minėto teisėkūros principo priimant ginčo Įsakymo nuostatą pripažinti teisiškai motyvuota, kaip to reikalauja šiame baigiamajame teismo akte paminėtos administracinės teisenos taisyklės.

21. Konstatuoti argumentavimo (teisinių motyvų) trūkumai ginčo atveju sudaro savarankišką ir pakankamą pagrindą nagrinėjamu atveju norminę administracinę bylą aptariamoje dalyje nutraukti (Administracinių bylų teisenos įstatymo 101 str. 1 p., 114 str. 1 d.).

V.

22. Antruoju į šios norminės administracinės bylos tyrimo ribas patenkančiu klausimu pareiškėjai iš esmės kelia abejonę dėl tikrinamo Įsakymo atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 2 ir 5 punktams, 20 straipsnio 4 daliai bei konstituciniam teisėtumui lūkesčių apsaugos principui tiek, kiek šiame norminiame administraciniame akte nebuvo numatytas pakankamas laikotarpis nuo Įsakymo 4 punkto dalies, kuria buvo padidinti ginčo Įkainiai, paskelbimo iki jos įsigaliojimo (taikymo pradžios).

23. Nurodoma Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 4 dalis įtvirtina, kad „teisės aktai, keičiantys ar nustatantys naują ūkio subjektų veiklos ar jos priežiūros teisinį reguliavimą, paprastai įsigalioja gegužės 1 dieną arba lapkričio 1 dieną, tačiau visais atvejais ne anksčiau kaip po trijų mėnesių nuo jų oficialaus paskelbimo dienos. Ši nuostata netaikoma, kai teisinis reguliavimas nustatomas arba keičiamas pagal Europos Sąjungos teisės aktuose nustatytus įpareigojimus, Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių reikalavimus, taip pat kai nustatomas ūkio subjektams palankesnis teisinis reguliavimas.“

24. Išplėstinė teisėjų kolegija sutinka, jog šia įstatymo nuostata, be kita ko, yra įgyvendinami (užtikrinami) iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylantys teisėtumui lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principai, kurių paskirtis – užtikrinti asmens pasitikėjimą valstybe ir teise. Šie principai, be kita ko, suponuoja valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą; asmenys turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų pagal galiojančius teisės aktus įgytos teisės nustatytą laiką bus išlaikytos ir įgyvendinamos (Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas). Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarime pažymėta, kad teisinio reguliavimo pakeitimai turėtų būti daromi taip, kad asmenims, kurių teisei padėčiai jie turi įtakos, būtų užtikrinta reali galimybė prisitaikyti prie naujos teisinės situacijos. Todėl, siekiant sudaryti sąlygas asmenims ne tik susipažinti su nauju teisiniu reguliavimu anksčiau, nei jis pradės galioti, bet ir tinkamai pasirengti numatomiems pakeitimams, gali būti būtina nustatyti vėlesnę jo įsigaliojimo datą (taikymo pradžią). Šiame nutarime Konstitucinis Teismas konstatavo ir tai, kad tam tikrais atvejais įstatymų leidėjas privalo numatyti pakankamą *vacatio legis*, t. y. laikotarpį nuo įstatymo oficialaus paskelbimo iki jo įsigaliojimo (taikymo pradžios), per kurį suinteresuoti asmenys galėtų pasirengti įgyvendinti iš jo kylančius reikalavimus. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog šių iš minėtų konstitucinių principų kylančių reikalavimų privalo paisyti ne tik įstatymų leidėjas, bet ir visi kiti teisėkūros subjektai. Sutiktina ir su pareiškėjais, jog teisėkūros subjektui nesilaikant aptartų reikalavimų, paprastai nepaisoma ir konstitucinio teisėtumui lūkesčių apsaugos principo.

25. Byloje nėra ginčo, jog aptariama Įsakymo 4 punkto nuostata įsigaliojo kitą dieną po Įsakymo oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre (Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 str. 1 d. (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-415 redakcija), t. y. 2015 m. balandžio 14 d. Vertinant, ar ši faktinė aplinkybė leidžia nagrinėjamu atveju konstatuoti Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 4 dalies bei konstitucinio teisėtumui lūkesčių apsaugos principo pažeidimą, pirmiausia būtina pasisakyti dėl aptariamų pakeitimų įtakos Organizacijų veiklai.

26. Šiuo aspektu primintina, kad aptariama Įsakymo 4 punkto dalimi buvo padidinti Taisyklių 1 priedo lentelėje nustatyti Įrangos atliekų tvarkymo įkainiai nuo 203 iki 231 Eur už toną. Šie ir kiti minėtame Taisyklių priede nurodyti įkainiai yra taikomi apskaičiuojant banko garantijų ir laidavimo draudimo sutarčių, kurios skirtos užtikrinti Organizacijų pareigų, susijusių su Įrangos atliekų tvarkymu, vykdymą (Taisyklių 3.1 ir 3.2 p. (aplinkos ministro 2015 m. balandžio 13 d. įsakymo Nr. D1-295 redakcija), sumas. Iš tiesų, kaip matyti iš Taisyklių 8 ir 13 punktų, šios sumos apskaičiuojamos Taisyklių 1 priede nurodytus įkainius padauginus iš atitinkamai kategorijai priskirtos Įrangos atliekų kiekio, apskaičiuoto Organizacijos narių vidutiniškai per praėjusių metų 3 mėnesius Lietuvos Respublikos vidaus rinkai verslo tikslais tiekta Įrangos kiekį (tonomis) padauginus iš einamųjų metų Vyriausybės nustatytų šios Įrangos tvarkymo užduočių skaitinės reikšmės. Tai reiškia, kad įkainių padidinimas lemia ir aptariamų dokumentų sumų padidėjimą, kuris, atsižvelgiant į Organizacijos narių ir kitų dalyvių tiekiamos į Lietuvos Respublikos vidaus rinką Įrangos kiekį, gali būti ženklus bei nulemiantis (reikšmingas) papildomas šių ūkio subjektų veiklos išlaidas (sąnaudas).

27. Taip pat atkreiptinas dėmesys į Atliekų tvarkymo įstatymo 34² straipsnio 3 dalį (2014 m. balandžio 17 d. įstatymo Nr. XII-832 redakcija), be kita ko, nustatančią, kad „siekdama gauti [Įrangos] atliekų tvarkymo organizavimo licenciją ir vykdydama veiklą išduotos licencijos pagrindu, Organizacija <...> turi turėti banko garantiją ar laidavimo draudimo sutartį, įrodančią, kad visų [Įrangos] atliekų, kurios gali susidaryti per 3 mėnesius naudojant jos dalyvių ir gamintojų, ir importuotojų, pavedusių jai organizuoti [Įrangos] atliekų tvarkymą, tiekta Lietuvos Respublikos vidaus rinkai [Įrangą], tvarkymas bus finansuojamas <...>“. Kitaip tariant, minėtos banko garantijos ir (ar) laidavimo draudimo sutarties turėjimas bei pateikimas kompetentingiems viešojo administravimo subjektams yra privaloma sąlyga Organizacijai gauti Įrangos atliekų tvarkymo organizavimo licenciją bei vykdyti atitinkamą veiklą pagal šią licenciją.

28. Šios aplinkybės, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nagrinėjamu atveju leidžia konstatuoti, kad aptariama Įsakymo 4 punkto dalimi atliktas pakeitimas buvo Organizacijų veiklos reglamentavimo pakeitimas, numatytas Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 4 dalyje bei nurodytas minėtoje Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje.

29. Tokio vertinimo negali paneigti atsakovo argumentai, susiję su Dokumentų, įrodančių, kad elektros ir elektroninės įrangos atliekų tvarkymas bus finansuojamas, sudarymo ir jų reikalavimų vykdymo, lėšų, gautų pagal šiuos dokumentus, kaupimo, naudojimo ir grąžinimo taisyklių, patvirtintų Vyriausybės 2006 m. sausio 19 d. nutarimu Nr. 61, ir jų priedo (Vyriausybės 2014 m. birželio 4 d. nutarimo Nr. 507 redakcija) taikymu.

30. Šiuo aspektu pakanka pažymėti, kad nors minėtų Vyriausybės nutarimu patvirtintų taisyklių 2.2 punktas (Vyriausybės 2006 m. sausio 19 d. nutarimo Nr. 61 redakcija) nustato, kad jų reikalavimai taikomi ir Organizacijoms, tačiau iš šio Vyriausybės norminio akto turinio matyti, kad jo priede nustatyti įkainiai nėra taikomi apskaičiuojant Organizacijų privalomų turėti banko garantijų ar laidavimo draudimo sutarčių sumas. Pabrėžtina ir tai, kad Vyriausybės nutarimu patvirtintos taisyklės yra skirtos detalizuoti Atliekų tvarkymo įstatymo 34¹ straipsnio 7 dalį (2014 m. balandžio 17 d. įstatymo Nr. XII-832 redakcija). Įtvirtinančią Organizacijoms nepriklausančių Įrangos gamintojų ir importuotojų pareigą turėti atitinkamą banko garantiją ar laidavimo draudimo sutartį. Tuo tarpu Taisyklės yra priimtose vykdančios Atliekų tvarkymo įstatymo 34² straipsnio 3 dalyje (2014 m. balandžio 17 d. įstatymo Nr. XII-832 redakcija) įtvirtintą pavedimą bei įgyvendinant Vyriausybės 2002 m. spalio 29 d. nutarimo Nr. 1691 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymą“ 1.8.2 punktu (Vyriausybės 2012 m. birželio 27 d. nutarimo Nr. 775 redakcija) suteiktus įgaliojimus nustatyti būtent Organizacijų privalomų turėti aptariamų dokumentų sudarymo, pateikimo ir jų reikalavimų vykdymo tvarką. Taigi, Vyriausybės nutarimu patvirtintos taisyklės nereglamentuoja teisinių santykių, susijusių su įkainiais, kuriuos taikant yra apskaičiuojamos Organizacijų privalomų turėti banko garantijų ir (ar) laidavimo draudimo sutarčių sumos. Todėl atsakovo argumentai šioje dalyje pripažintini nepagrįstais ir neturinčiais reikšmės vertinant ginčo norminio administracinio akto dalies teisėtumą.

31. Toliau pažymėtina, kad Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 4 dalis numato minimalų terminą, kuriam turi būti atidedamas teisės akto (jo dalies) įsigaliojimas, t. y. ne anksčiau kaip po trijų mėnesių nuo jų oficialaus paskelbimo dienos. Remiantis Konstitucinio Teismo formuojama oficialia konstitucine doktrina, kiek laiko prisitaikymui derėtų palikti kiekvienu konkrečiu atveju, turėtų būti vertinama atsižvelgiant į daugelį aplinkybių: teisės akto paskirtį teisės sistemoje ir juo reguliuojamų visuomeninių santykių pobūdį, subjektų, kuriems jis taikytinas, ratą bei jų galimybes pasirengti naujo teisinio reguliavimo įsigaliojimui, kitas svarbias aplinkybes (Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. ir 2013 m. gegužės 16 d. nutarimai).

32. Nagrinėjamu atveju išplėstinei teisėjų kolegijai nekyla abejonių, kad aptariama Įsakymo 4 punkto dalimi padidinti Įkainiai lėmė, kad padidėjo Organizacijų veiklos sąnaudos, kurias ūkio subjektai paprastai planuoja iš anksto. Nagrinėjamu atveju atsakovas neginčia ir pareiškėjų argumentų, kad net ir nedidelis Įkainių padidinimas lemia ženkliai papildomas Organizacijų finansines sąnaudas, kas neabejotinai gali daryti įtaką šių ūkio subjektų galimybėms vykdyti (tęsti, plėsti) jų veiklą. Pastebėtina ir tai, kad banko garantiją Organizacijai suteikia bankas ar kita kredito įstaiga, veikianti Lietuvos Respublikoje ar kitoje valstybėje (Taisyklių 4 p.), o laidavimo draudimo sutartį sudaro Organizacija ir draudimo įmonė, pagal Lietuvos draudimo įstatymo nuostatas turinti teisę vykdyti šią veiklą (Taisyklių 5 p.). Šiuos dokumentus, vadovaujantis Taisyklių 15 punktu (aplinkos ministro 2015 m. balandžio 13 d. įsakymo Nr. D1-295 redakcija), einamiesiems metams Organizacijos privalo pateikti Aplinkos apsaugos agentūrai iki kiekvienų metų birželio 2 d. Atitinkamai toks teisinis reguliavimas leidžia teigti, kad galimybė iki nustatytų terminų įgyvendinti pareigą pateikti minėtus dokumentus, kuriais užtikrinamos sumos apskaičiuojamas pagal Įkainius, priklauso ne tik nuo pačių Organizacijų, bet ir nuo derybų su minėtais bankais, kredito įstaigomis ir (ar) draudimo įmonėmis bei šių subjektų priimamų sprendimų.

33. Nagrinėjamu atveju išplėstinė teisėjų kolegija nenustatė svarbaus viešojo intereso, būtinybės apsaugoti kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, ar kitų išimtinių ir objektyvių aplinkybių, nusveriančių Organizacijų interesą turėti Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 4 dalyje numatytą minimalų laiką prisitaikyti prie pasikeitusių Įkainių. Šio vertinimo negali paneigti abstraktūs, jokiais objektyviais duomenimis neparemti bei tik prielaidomis apie galimą Organizacijų pareigų tvarkyti Įrangos atliekas nevykdymą grindžiami argumentai dėl galimų problemų, susijusių su Įrangos atliekų tvarkymo finansavimu.

34. Todėl nagrinėjamu atveju pripažintina, kad Įsakymas, tiek kiek jame nebuvo numatyta, kad jo (Įsakymo) 4 punkto dalis, kuria ginčo Įrangos atliekų tvarkymo Įkainis nustatytas 231 Eur už toną, įsigalioja po trijų mėnesių nuo jo oficialaus paskelbimo, prieštarauja Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 4 daliai bei konstitucinio teisėtų lūkesčių apsaugos principo reikalavimams.

35. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat primena, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje ne kartą yra konstatavęs, jog kai yra keliamas klausimas dėl norminio administracinio akto nuostatos (jos dalies) atitikties keliems aukštesnės galios teisės aktams (jų dalims) ar kelioms to paties teisės akto nuostatom, norminę bylą nagrinėjantis administracinis teismas, konstatavęs tikrinamos norminio administracinio akto nuostatos (jos dalies) prieštaravimą bent vienai aukštesnės galios teisės akto nuostatai, nebeprivalo tirti šios norminio administracinio akto nuostatos (jos dalies) atitikties kitoms aukštesnės galios teisės aktų nuostatom (pvz., žr. 2013 m. birželio 18 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I²⁶¹-15/2013, Administracinė jurisprudencija Nr. 25, 2013 m.; 2013 m. lapkričio 11 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I⁴⁴²-14/2013, Administracinė jurisprudencija Nr. 26, 2014 m.; 2013 m. lapkričio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-2418/2013, Administracinė jurisprudencija Nr. 26, 2014 m.). Iš tiesų, vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 116 straipsnio 1 dalimi, norminis administracinis aktas (ar jo dalis) laikomas panaikintu ir paprastai negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl atitinkamo norminio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu,

nepriklausomai nuo to, keliems aukštesnės galios teisės aktams ar jų dalims (nuostatoms) prieštarauja atitinkamas norminis administracinis aktas.

36. Todėl pripažinimas, kad Įsakymas, tiek, kiek jame nenumatyta, kad jo 4 punkto dalis, kuria Įrangos atliekų tvarkymo įkainis nustatytas 231 Eur už toną, įsigalioja po trijų mėnesių nuo jo oficialaus paskelbimo, prieštarauja Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 4 daliai bei konstituciniam teisėtų lūkesčių apsaugos principui, nagrinėjamu atveju eliminuoja teismo pareigą atskirai (papildomai) vertinti Įsakymo atitiktį Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 2 ir 5 punktams tiek, kiek nebuvo numatytas minėtas įsigaliojimo laikotarpis.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 101 straipsnio 1 punktu, 114 straipsnio 1 dalimi, 115 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 117 straipsnio 1 dalimi, išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a :

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2015 m. balandžio 13 d. įsakymas Nr. D1-295 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2012 m. liepos 4 d. įsakymo Nr. D1-576 „Dėl Gamintojų ir importuotojų organizacijoms išduodamų dokumentų, įrodančių, kad elektros ir elektroninės įrangos, alyvos, baterijų ir akumuliatorių atliekų ar eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymas bus finansuojamas, sudarymo ir vykdymo, lėšų, gautų pagal šias sutartis, kaupimo, naudojimo ir grąžinimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“, tiek, kiek nenustato, jog 4 punkto dalis, kuria Gamintojų ir importuotojų organizacijoms išduodamų dokumentų, įrodančių, kad elektros ir elektroninės įrangos, alyvos, baterijų ir akumuliatorių atliekų ar eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymas bus finansuojamas, sudarymo ir vykdymo, lėšų, gautų pagal šias sutartis, kaupimo, naudojimo ir grąžinimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2012 m. liepos 4 d. įsakymu Nr. D1-576, 1 priedo lentelėje 1 grupės elektros ir elektroninės įrangos atliekų tvarkymo įkainis nustatytas 231 eurų už toną, įsigalioja po trijų mėnesių nuo jo oficialaus paskelbimo dienos, prieštarauja Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 4 daliai (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI-2220 redakcija) ir konstitucinio teisėtų lūkesčių apsaugos principo reikalavimams.

Likusią administracinės bylos dalį nutraukti.

Sprendimas neskundžiamas.

Sprendimas skelbiamas Teisės aktų registre.

Teisėjai

Anatolijus Baranovas

Ramūnas Gadliauskas

Romanas Klišauskas

Arūnas Sutkevičius

Virginija Volskienė