

EUROPOS SAJUNGOS APLINKOSAUGOS PRINCIPO „TERŠĖJAS MOKA“
ĮGYVENDINIMAS LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISĖS SISTEMOJE

Doktorantas Linas Meškys

*Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius
Telefonas 271 45 45
Elektroninis paštas linas@adv.lt*

Pateikta 2006 m. sausio 16 d., parengta spausdinti 2006 m. vasario 20 d.

Santrauka. Aplinkosaugos principas „teršėjas moka“ – vienas iš pagrindinių Europos Sąjungos aplinkosaugos principų, reiškiantis, kad visa atsakomybė už taršą arba naudojant gamtos išteklius padarytą žalą aplinkai tenka teršėjams arba naudotojams.

Šiame straipsnyje aptariamas aplinkosaugos principas „teršėjas moka“, nagrinėjama, ar šis principas yra įgyvendinamas Lietuvos Respublikos teisės sistemoje, ar yra priimti teisės aktai, kuriais būtų įgyvendinama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/ET dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti), kokiose strategijose įtvirtintas principas „teršėjas moka“, kokiais teisės aktais jis yra įgyvendinamas.

Apžvelgus valstybės strategijas bei išnagrinėjus priimtus bei rengiamus priimti teisės aktus prieinama prie straipsnio pabaigoje suformuluotų išvadų.

Pagrindinės sąvokos: aplinkosauga, teršėjas, „teršėjas moka“, naudotojas, žala aplinkai.

ĮVADAS

Probleminė situacija. Aplinkos apsauga yra labai svarbi dabartinės ir būsimųjų kartų gyvenimo kokybei. Iškyla problema, kaip tai suderinti su nuolatiniu ekonomikos augimu ir užtikrinti tvarią plėtrą ilgu laikotarpiu. Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politika grindžiama nuostata, kad aukšti aplinkosaugos standartai skatina inovacijas ir atveria verslo galimybes [1].

Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politikoje ypač svarbus yra principas „teršėjas moka“. Šis principas reiškia, kad visa atsakomybė, taip pat ir materialinė, už taršą arba naudojant gamtos išteklius padarytą žalą aplinkai tenka teršėjams arba naudotojams, t. y. visus socialinius ir ekonominius nuostolius dėl teršimo bei išteklių naudojimo privalo padengti patys teršėjai (vartotojai).

Taigi ne visuomenė, ne visi mokesčių mokėtojai turi kompensuoti išlaidas, susijusias su žalos aplinkai išvengimu bei atitaisymu, o tas, kuris yra tiesiogiai už tai atsakingas [2, p. 50].

„Teršėjas moka“ – kertinis Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politikos principas, – teigė buvusi Europos Sąjungos Komisijos aplinkos apsaugos komisarė Margot Wallstroem. – Šalys narės privalo imtis griežtų priemonių dėl aplinkos teršimo ir taikyti bendras taisykles nustatydamos atsakomybę už žalą ir kas ją turi kompensuoti“ [3].

Pažymėtina, kad nors principas „teršėjas moka“ yra laikomas vienu pagrindinių Europos Sąjungos aplinkosaugos principų, tačiau šio principo įgyvendinimo Lietuvos Respublikos teisės sistemoje problematikai mokslininkai arba praktikai neskiria deramo dėmesio. Siekiant užpildyti susidariusią spragą straipsnyje bus bandoma panagrinėti teoriniu ir praktiniu požiūriu aktualų aplinkosaugos principo „teršėjas moka“ įgyvendinimo Lietuvos Respublikos teisės sistemoje klausimą.

Straipsnio tyrimo objektas – Europos Sąjungos aplinkosaugos principo „teršėjas moka“ įgyvendinimas Lietuvos Respublikos teisės sistemoje. Tyrimo objektas analizuojamas apsiribojant priimtų ir planuojamų priimti teisės aktų, strategijų apžvalga bei analize.

Straipsnio tikslas – išanalizuoti, kaip Europos Sąjungos aplinkosaugos principas „teršėjas moka“ įgyvendinamas Lietuvos Respublikos teisės sistemoje. Straipsnio uždaviniai – nustatyti, ar Lietuvoje įgyvendinama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/ET dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti), kokiose strategijose yra įtvirtintas principas „teršėjas moka“ bei kokiais teisės aktais jis yra įgyvendinamas. Straipsnyje taikomi analitinis, loginis, dokumentų analizės ir aprašomasis metodai.

Straipsnio hipotezė: Europos Sąjungos aplinkosaugos principo „teršėjas moka“ įtvirtinimas įvairiose Lietuvos Respublikos strategijose, teisės aktuose bei jų projektuose suponuoja tai, kad šis principas yra įgyvendinamas Lietuvos Respublikos teisės sistemoje.

1. EUROPOS SĄJUNGOS APLINKOSAUGOS PRINCIPAS „TERŠĖJAS MOKA“

Europos Sąjungos aplinkosaugos principas „teršėjas moka“ įtvirtintas Europos Bendrijos steigimo sutarties 174 straipsnio 2 dalyje. Joje teigiama, kad Bendrijos politika aplinkos srityje siekiama aukšto apsaugos lygio atsižvelgiant į skirtingų bendrijos regionų būklės įvairovę. Ši politika grindžiama atsargumo principu bei principais, kad reikia imtis prevencinių veiksmų, kad žala aplinkai pirmiausia turėtų būti atitaisoma ten, kur yra jos šaltinis, ir kad žalą atlygina teršėjas [4, 174 str. 2 d.].

2000 m. vasario 9 d. Europos Sąjungos Komisija išleido Baltąją knygą dėl atsakomybės už žalą aplinkai. Vienas iš pagrindinių jos tikslų – nustatyti, kaip principas „teršėjas moka“ gali būti pritaikytas, kad padėtų pasiekti Europos Sąjungos aplinkosaugos politikos tikslus [5].

Atsižvelgiant į Europos Bendrijos steigimo sutartį, 2004 m. balandžio 21 d. buvo priimtas labai svarbus dokumentas – Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/ET dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti), kurios tikslas – sukurti atsakomybės už aplinkos apsaugą sistemą pagal „teršėjas moka“ principą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ištaisyti (atlyginti) ją [6, 1 str.].

Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/35/ET preambulės 2 punkte nustatyta, kad žalos aplinkai išvengimas ir ištaisyimas turėtų būti įgyvendinamas plėtojant steigimo sutartyje nurodytą „teršėjas moka“ principą ir laikantis tolydžios plėtros principo. Šios direktyvos pagrindinis principas turėtų būti tai, kad subjektas, kurio veikla sukėlė žalą arba neišvengiamą (realią) tokios žalos grėsmę aplinkai, turi būti finansiskai atsakingas, kad paskatintų subjektus priimti priemonės ir ištobulinti technologijas žalos aplinkai pavojui sumažinti, kad sumažintų savo galimą finansinę atsakomybę [6]. Preambulės 18 punkte įtvirtinta, kad pagal principą „teršėjas moka“ subjektas, padarantis žalos aplinkai arba sukeliantis neišvengiamą (realią) tokios žalos grėsmę, iš esmės turėtų atlyginti būtinų žalos prevencijos arba ištaisymo (atlyginimo) priemonių išlaidas. Kompetentinga institucija, jei ji pati arba per trečiąją šalią veikia už subjekta, turėtų užtikrinti, kad jos patirtos iš-

laidos būtų susigrąžintos iš šio subjekto. Be to, kad šie subjektai galiausiai turėti padengti žalos aplinkai įvertinimo išlaidas ir, jei reikia, tokios žalos susidarymo neišvengiamos (realios) grėsmės įvertinimo išlaidas [6].

Lietuvos Respublika, kaip ir kitos Europos Sąjungos narės, privalo priimti įstatymus ir kitus teisės aktus, kurie, įsigalioję iki 2007 m. balandžio 30 d., įgyvendina Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2004/35/ET, ir apie tai pranešti Europos Sąjungos Komisijai [6, 19 str. 1 d.].

Aplinkosaugos principo „teršėjas moka“ išskirtinę vietą tarp kitų Europos Sąjungos aplinkosaugos principų patvirtina tai, kad šis principas tiesiogiai yra nurodytas Sutartyje dėl Konstitucijos Europai, kurią Lietuvos Respublikos Seimas ratifikavo 2004 m. lapkričio 11 d. įstatymu „Dėl Sutarties dėl Konstitucijos Europai ratifikavimo“ [7]. Sutarties dėl Konstitucijos Europai 5 skirsnyje „Aplinka“ yra nurodyta, kad žala aplinkai pirmiausia turėtų būti atitaisoma ten, kur yra jos šaltinis, ir kad žalą atlygina teršėjas [7, 233 str.].

2. EUROPOS SĄJUNGOS APLINKOSAUGOS PRINCIPAS „TERŠĖJAS MOKA“ ĮTVIRTINIMAS ĮVAIRIOSE LIETUVOS RESPUBLIKOS STRATEGIJOSE

Europos Sąjungos aplinkosaugos principo „teršėjas moka“ įgyvendinimo Lietuvos Respublikos teisės sistemoje analizę tikslinga pradėti apžvelgiant Lietuvos Respublikos Seimo, Vyriausybės, kitų valstybės institucijų priimtas bei patvirtintas strategijas, kuriose apibrėžiami pagrindiniai principo „teršėjas moka“ įgyvendinimo principai bei kryptys.

Aplinkosaugos principas „teršėjas moka“ yra įtvirtintas Valstybinėje aplinkos apsaugos, Valstybės ilgalaikės raidos, Nacionalinėje darnaus vystymosi bei 2004–2006 m. Sanglaudos fondo strategijose.

2.1. Valstybinė aplinkos apsaugos strategija

Pirmiausia reikėtų pažymėti, kad aplinkosaugos principas „teršėjas moka“ Lietuvos Respublikoje buvo įtvirtintas dar iki Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/35/ET priėmimo.

Lietuvos Respublikos Seimas 1996 m. rugsėjo 25 d. priėmė nutarimą Nr. I–1550 dėl valstybinės aplinkos apsaugos strategijos patvirtinimo [8]. Aplinkos apsaugos strategijoje numatyta, kad aplinkos apsaugos įstatymų tobulinimas yra prioritetingas ir neatidėliotinas uždavinys. Įvertinus galiojančių teisės aktų pranašumus bei trūkumus reikia aiškiau apibrėžti naujos teisės aktų, reguliuojančių aplinkos apsaugą, sistemos principus bei tikslus, nustatyti prioritetingą jų rengimo arba tobulinimo tvarką ir pradėti sistemingai kurti bei taikyti. Visa tai reikia atlikti atsižvelgiant į aplinkos apsaugai keliamus ES reikalavimus [8, 6.1.1 punktas]. Nutarime taip pat nustatyta, kad pagrindiniai aplinkos apsaugos reikalavimai atskirose srityse bei aplinkos apsaugos politikos įgyvendinimo priemonės turėtų būti integruotos Aplinkos apsaugos įstatyme [8, 6.1.1 punktas].

Pažymėtina, kad Valstybinėje aplinkos apsaugos strategijoje buvo pateiktas principo „teršėjas moka“ apibrėžimas. Strategijoje nurodyta, kad principas „teršėjas moka“ reiškia, jog visa atsakomybė, taip pat ir materialinė, už taršą ar naudojant gamtos išteklius padarytą žalą aplinkai tenka teršėjams arba vartotojams, t. y. visus socialinius ir ekonominius nuostolius dėl teršimo bei išteklių naudojimo privalo padengti patys teršėjai (vartotojai) [8, 5.5 punktą].

2.2. Valstybės ilgalaikės raidos strategija

Kita svarbi valstybės strategija, kurioje įtvirtintas principas „teršėjas moka“ – Valstybės ilgalaikės raidos strategija. Lietuvos Respublikos Seimas ją patvirtino 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimu Nr. IX–1187 [9].

Valstybės ilgalaikės raidos strategijos pagrindinis tikslas – sukurti aplinką šalies materialinei ir dvasinei gerovei, kurią apibendrintai nusako žinių visuomenė, saugi visuomenė ir konkurencinga ekonomika, plėtoti.

Strategijoje (aplinkos apsaugos srityje) yra numatyta įgyvendinti ekonomines priemones. Prie ekonominių priemonių priskiriamas principas „teršėjas moka“.

Strategijoje nustatyta, kad reikia tobulinti mokesčio už aplinkos teršimą iš mobiliųjų taršos šaltinių sistemą. Įgyvendinti principą „teršėjas moka“, t. y. nustatyti mokesčių ne tik juridiniams, bet ir fiziniams asmenims už mobiliųjų taršos šaltinių taršą [9].

2.3. Nacionalinė darnaus vystymosi strategija

Pagrindinės darnaus vystymosi nuostatos konkrečiai suformuluotos pasaulio viršūnių susitikime Rio de Žaneire 1992 m. Darnus vystymasis įteisintas kaip pagrindinė ilgalaikė visuomenės raidos ideologija. Darnaus vystymosi koncepcijos pagrindą sudaro 3 lygiavertės dalys – aplinkosauga, ekonominis ir socialinė raida.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė, vadovaudamasi Europos Tarybos susitikimo (Barselona, 2002) rekomendacijomis ir Pasaulio valstybių ir vyriausybių vadovų susitikimo Johanesburge (2002) įgyvendinimo plano 162 punktu, 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimu Nr. 1160 patvirtino Nacionalinę darnaus vystymosi strategiją, kurioje darnus vystymasis suprantamas kaip kompromisas tarp aplinkosaugos, ekonominių ir socialinių visuomenės tikslų, sudarantis galimybes dabartinei ir ateinančioms kartoms pasiekti visuotinę gerovę neperžengiant leistinių poveikio aplinkai ribų [10].

Pažymėtina, kad Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos įgyvendinimo vienas iš pagrindinių principų yra atsakomybės („teršėjas moka“) principas.

Įgyvendinant šią strategiją šiuo principu numatoma vadovautis plačiau, ypač transporto sektoriuje [10, 24.7 punktą].

Strategijoje atkreipiamas dėmesys į „teršėjas moka“ principo platesnį taikymą. Strategijos 30 punkte nustatyta, kad jeigu nebus sprendžiami automobilių parko atnaujinimo klausimai, pagerinta transporto priemonių išmetamų teršalų kontrolė plačiau taikant atsakomybės („teršėjas moka“) principą, laiku pagerintas eismo orga-

nizavimas ir visuomeninio transporto būklė, sparčiai didėjantis automobilių parkas gali labai pabloginti oro kokybę didžiuosiuose Lietuvos miestuose [10, 30 punktą].

Nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje taip pat sukurta valstybės vizija, kurios viename iš elementų yra nurodyta, kad pamažu turi būti pertvarkyta mokesčių politika – nuo mokesčių už naudą (pajamas, pelną ir kitką) pereita prie mokesčių už žalą (aplinkos taršą, neefektyvų išteklių naudojimą ir pan.) kuo plačiau taikant atsakomybės („teršėjas moka“) principą [10, 113 punktą].

Vienas iš pagrindinių vidutinės trukmės uždavinių yra griežtinti autotransporto išmetamų teršalų kontrolę laikantis atsakomybės („teršėjas moka“) principo transporto sektoriuje [10, 134.3 punktą] bei sukurti transporto priemonių keliamos taršos kontrolės sistemą laikantis atsakomybės („teršėjas moka“) principo, įteisinti ekonomines ir administracines transporto keliamos taršos reguliavimo priemones [10, 135.4 punktą]. Vienas iš trumpalaikių uždavinių yra ekonomiškai pagrįsti ir pradėti laikytis teršėjo atsakomybės („teršėjas moka“) principo transporto sektoriuje [10, 174.3 punktą].

2.4. Sanglaudos fondo 2004–2006 m. strategija

Lietuvos Respublikos finansų ministras, Lietuvos Respublikos aplinkos ministras ir Lietuvos Respublikos susisiekimo ministras, siekdami užtikrinti veiksmingą Europos Sąjungos sanglaudos fondo paramos lėšų 2004–2006 m. įsisavinimą Lietuvos Respublikoje ir atsižvelgdami į Europos Tarybos 1994 m. gegužės 16 d. reglamento Nr. 1164/94, įsteigiančio Sanglaudos fondą, Europos Tarybos 1999 m. birželio 21 d. reglamento Nr. 1265/1999, iš dalies pakeičiančio Europos Tarybos reglamento Nr. 1164/94, įsteigiančio Sanglaudos fondą, II priedą, nuostatas, 2004 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. 1K–054/D1–79/3–99 patvirtino 2004–2006 m. Sanglaudos fondo strategiją [11].

Iš Sanglaudos fondo parama teikiama investicijų projektams dviejuose sektoriuose, vienas iš kurių yra aplinkos apsaugos projektai.

Sanglaudos fondo strategijoje nustatyta, kad prioritetiniai investicijų projektai aplinkos apsaugos srityje atrenkami vadovaujantis šiais principais: atsargumo, prevencijos, taršos mažinimo šaltinio vietoje, pagal principą „teršėjas moka“ [11, 131 punktą].

Tai, kad principas „teršėjas moka“ Sanglaudos fondo strategijoje yra laikomas svarbiu kriterijumi atrenkant prioritetinius investicijų projektus aplinkos apsaugos srityje, nėra atsitiktinis dalykas, nes toje pačioje strategijoje teigiama, kad įgyvendinant Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politikos tikslus reikia imtis prevencinių veiksmų, kad žala aplinkai pirmiausia turėtų būti likviduojama ten, kur yra jos šaltinis, ir kad žalą atlygintų teršėjas [11, 124 punktą].

3. EUROPOS SĄJUNGOS APLINKOS APSAUGOS PRINCIPŲ „TERŠĖJAS MOKA“ ĮGYVENDINIMAS LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISĖS AKTAIS

Nors principas „teršėjas moka“ įtvirtintas Valstybinėje aplinkos apsaugos, Valstybės ilgalaikės raidos, Nacionalinėje darnaus vystymosi bei 2004–2006 m. Sanglaudos fondo strategijose, tai dar neleidžia daryti išvados, kad principas „teršėjas moka“ yra įgyvendinamas Lietuvos Respublikos teisės sistemoje. Minėtos strategijos yra ganėtinai deklaratyvios ir orientuotos į konkrečių principo „teršėjas moka“ įgyvendinimo priemonių priėmimą.

Konkrečiomis principo „teršėjas moka“ įgyvendinimo teisės sistemoje priemonėmis galima laikyti teisės aktus, kuriuos tikslinga panagrinėti.

3.1. Lietuvos Respublikos Konstitucija

Teisės aktų, kuriais Lietuvos Respublikos teisės sistemoje yra įgyvendinamas aplinkosaugos principas „teršėjas moka“, analizė būtina pradėti nuo Lietuvos Respublikos Konstitucijos.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 54 straipsnyje nustatytos valstybės pareigos aplinkos apsaugos srityje. Šiame straipsnyje teigiama, kad valstybė rūpinasi natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos ir augalijos, atskirų gamtos objektų ir ypač vertingų vietovių apsauga, prižiūri, kad su saiku būtų naudojami, taip pat atkuriami ir gausinami gamtos išteklių. Įstatymu draudžiama niokoti žemę, jos gelmes, vandenį, teršti vandenį ir orą, daryti radiacinį poveikį aplinkai bei skurdinti augaliją ir gyvūniją [12, 54 str.].

Kaip matyti, šiuose Konstitucijos straipsniuose principas „teršėjas moka“ nėra tiesiogiai išskirtas. Tačiau Konstitucijos 53 straipsnyje nustatyta valstybės ir kiekvieno asmens pareiga saugoti aplinką nuo kenksmingų poveikių [12, 53 str.]. Šiame Konstitucijos straipsnyje nustatyta pareiga saugoti aplinką nuo kenksmingo poveikio suponuoja prielaidą, kad nevykdant šios pareigos turi būti taikoma atsakomybė, t. y. asmuo, nevykdantis pareigos saugoti aplinką arba tą aplinką teršiantis, privalo už tai atsakyti. Kadangi, kaip minėta, principas „teršėjas moka“ reiškia, kad visa atsakomybė, taip pat ir materialinė, už taršą (aplinkos nesaugojimą nuo kenksmingų poreikių) arba naudojant gamtos išteklius padarytą žalą aplinkai tenka teršėjams ar naudotojams, galima teigti, kad aplinkosaugos principas „teršėjas moka“ Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintas netiesiogiai.

3.2. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas

Pagrindinis teisės aktas, kuriuo vadovaujantis Lietuvos Respublikos teisės sistemoje yra įgyvendinamas Europos Sąjungos aplinkos apsaugos principas „teršėjas moka“, Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas [13].

Aplinkos apsaugos įstatymo 23 straipsnyje nustaty-

ta, kad asmenys privalo laikytis Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytų atliekų tvarkymo reikalavimų ir kad atliekų tvarkymo išlaidas apmoka teršėjas [13, 23 str.].

Principas „teršėjas moka“ taip pat yra įtvirtintas Aplinkos apsaugos įstatymo 28 straipsnyje, kuriame teigiama, kad ekologiniai ir ekonominiai valstybės interesai derinami taikant Lietuvos Respublikos įstatymuose bei kituose teisės aktuose įtvirtintą ekonominį aplinkos apsaugos mechanizmą, kurį sudaro mokesčiai už gamtos išteklių naudojimą, mokesčiai už aplinkos teršimą, kreditavimo reguliavimas, valstybės subsidijos, kainų politika, ekonominės sankcijos ir nuostolių kompensavimas, kiti ekologiniai mokesčiai ir priemonės [13, 28 str.]. Aplinkos apsaugos įstatymo 32 straipsnis nustato, kad asmenys, padarę žalos, privalo atkurti esant galimybei pirminę aplinkos būklę, buvusią iki žalos aplinkai atsiradimo, ir atlyginti visus nuostolius [13, 32 str.].

Įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2004/35/ET buvo keičiami kai kurie Aplinkos apsaugos įstatymo straipsniai. Seimas 2005 m. kovo 24 d. priėmė Aplinkos apsaugos įstatymo 1, 2, 6, 7, 8, 14, 19, 26, 31, 32, 33, 34 straipsnių ir priedo pakeitimo ir papildymo, 24 straipsnio pripažinimo netekusiu galios ir įstatymo papildymo 32(1) ir 32(2) straipsniais įstatymą [14]. Šio įstatymo aiškinamajame rašte nurodyta, kad įstatymo tikslas – įtvirtinti „teršėjas moka“ bei ūkio subjekto „griežtos atsakomybės“ principus, užtikrinti aplinkos būklės atkūrimą, žalos aplinkai atlyginimą ar jos realios grėsmės pašalinimą; suderinti galiojančių ES ir nacionalinės teisės aktų nuostatas. Atsižvelgus į ES direktyvos 2004/35/EEB „Dėl atsakomybės už žalą aplinkai, numatant jos prevenciją bei atlyginimą“ nuostatas įstatymo pakeitimais buvo siekta sukurti veiksmingą žalos aplinkai prevencijos ir jos atlyginimo, aplinkos būklės atkūrimo mechanizmą, įtvirtintas reikalavimas atkurti aplinkos būklę iki pradinės, buvusios iki žalos aplinkai atsiradimo. Tuo tikslu buvo patikslintos galiojančio įstatymo sąvokos bei papildyta naujomis sąvokomis (1 str.), apibrėžtos asmenų, vykdančių ūkinę veiklą, visuomenės bei valdžios institucijų teisės bei pareigos, įtvirtintas ūkio subjekto „griežtos atsakomybės“ principas, nustatyta ūkio subjekto pareiga savo lėšomis vykdyti prevencines bei aplinkos atkūrimo priemones („teršėjas moka“ principas), šių priemonių parinkimo, išlaidų paskirstymo principai. Įtvirtinta valdžios institucijų teisė per penkerius metus pareikšti ieškinius dėl išlaidų, susijusių su atitinkamų priemonių taikymu (6, 7, 8, 14, 31, 32(1), 32(2), 33, 34 str.) [15].

Atkreiptinas dėmesys, kad Aplinkos apsaugos įstatymas yra pagrindinis teisės aktas, kuriuo įgyvendinama 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB dėl atsakomybės už žalą aplinkai numatant žalos aplinkai prevenciją bei jos atlyginimą.

3.3. Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas

Vienas iš svarbiausių įstatymų, kuriuo remiantis įgyvendinamas aplinkosaugos principas „teršėjas mo-

ka“, – Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas, buvo priimtas dar 1999 m. gegužės 13 d. [16].

Šis įstatymas nustato mokesčio už aplinkos teršimą mokėjimo tvarką ir kontrolę. Įstatymo paskirtis – ekonominėmis priemonėmis skatinti teršėjus mažinti aplinkos teršimą, vykdyti atliekų prevenciją ir tvarkymą, neviršyti nustatytų teršalų išmetimo į aplinką normatyvų, taip pat iš mokesčio kaupti lėšas aplinkos apsaugos priemonėms įgyvendinti [16, 1 str.]. Pagal šį įstatymą mokesčių už aplinkos teršimą iš stacionarių taršos šaltinių moka aplinką teršiantys fiziniai ir juridiniai asmenys, kurie Vyriausybės ar jos įgaliotų institucijų nustatyta tvarka privalo turėti gamtos išteklių naudojimo leidimą su nurodytais teršalų išmetimo į aplinką normatyvais. Mokesčių už aplinkos teršimą iš mobilių taršos šaltinių moka fiziniai ir juridiniai asmenys, teršiantys aplinką iš ūkinei komercinei veiklai naudojamų mobilių taršos šaltinių. Mokesčių už aplinkos teršimą gaminių ir (ar) pakuotės atliekomis moka gaminių gamintojai ir importuotojai [16, 4 str.].

2003 m. sausio 1 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatymo pakeitimo įstatymas [17], kuriame nustatytas mokesčių už aplinkos teršimą gaminių ir pakuočių atliekomis. Taigi pradėti įgyvendinti „teršėjas moka“ ir „gamintojo atsakomybės“ principai – atliekų tvarkymo išlaidas atlygina medžiagų ir gaminių, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojai ir importuotojai.

3.4. Lietuvos Respublikos mokesčių už valstybinius gamtos išteklius įstatymas

Kitas svarbus įstatymas, kuriuo įgyvendinamas „teršėjas moka“ principas – Lietuvos Respublikos mokesčių už valstybinius gamtos išteklius įstatymas [18]. Šio įstatymo tikslas – didinti gamtos išteklių naudotojų atsakomybę už suteikto nacionalinio turto efektyvų ir taupų naudojimą, kompensuoti gamtos išteklių tyrimo ir priemonių jų kiekiui bei kokybei išsaugoti valstybės išlaidas. Įstatymo 5 straipsnyje nustatyta, kad mokesčius pagal nustatytą formą apskaičiuoja ir moka gamtos išteklių naudotojas [18, 5 str.].

Kaip buvo minėta, principas „teršėjas moka“ reiškia, kad visa atsakomybė, taip pat ir materialinė, už taršą arba naudojant gamtos išteklius padarytą žalą aplinkai tenka teršėjams arba naudotojams, t. y. visus socialinius ir ekonominius nuostolius dėl teršimo bei išteklių naudojimo privalo padengti patys teršėjai (vartotojai). Mokesčių už valstybinius gamtos išteklius įstatyme mokėjimo pareiga už valstybinių gamtos išteklių naudojimą yra nustatyta ne teršėjams, o naudotojams, todėl šis įstatymas laikytinas teisės aktu, įgyvendinančiu principą „teršėjas moka“.

3.5. Lietuvos Respublikos naftos ir dujų išteklių mokesčio įstatymo pakeitimo įstatymas

Lietuvos Respublikos naftos ir dujų išteklių mokesčio įstatymo pakeitimo įstatyme taip pat įtvirtinta

gamtos išteklių naudotojų pareiga mokėti mokesčius, t. y. šiuo įstatymu principas „teršėjas moka“ taip pat yra įgyvendinamas [19].

Įstatyme nustatyta, kad naftos ir dujų išteklių mokesčio mokėtojai yra Lietuvos ir užsienio apmokestinamieji vienetai bei fiziniai asmenys, išgaunantys naftą ir dujas Lietuvos Respublikos teritorijoje ir jos ekonominėje zonoje Baltijos jūroje [19, 2 str.].

3.6. Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas, Valstybinis strateginis atliekų tvarkymo planas

Atliekų tvarkymas Lietuvoje yra prioritetinė aplinkos apsaugos sritis, todėl aplinkos apsaugos principas „teršėjas moka“ taip pat yra įgyvendinamas Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymu [20]. Šiame įstatyme principas „teršėjas moka“ yra įtvirtintas atskiru 32 straipsniu, kuriame nurodyta, kad atliekų tvarkymo srityje taikomas principas „teršėjas moka“, reiškiantis, kad atliekų tvarkymo išlaidas turi apmokėti atliekų turėtojas ir (arba) medžiagų bei gaminių, tarp jų – pakuotės, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas arba importuotojas [20, 32 str. 1d.].

Be to, 2002 m. balandžio 12 d. nutarimu Nr. 519 Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino Valstybinį strateginį atliekų tvarkymo planą, kuris buvo parengtas atsižvelgiant į Europos Sąjungos atliekų tvarkymą reglamentuojančius teisės aktus [21]. Valstybiniame strateginiame atliekų tvarkymo plane principui „teršėjas moka“ skirta daug dėmesio. Jame nustatyta, kad atliekų tvarkymo išlaidas pagal principą „teršėjas moka“ turi apmokėti atliekų turėtojas ir (arba) medžiagų ir gaminių, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas arba importuotojas [21, 14 punktas]. Valstybiniame strateginiame atliekų tvarkymo plane taip pat konstatuota, kad siekiant visiškai įgyvendinti principą „teršėjas moka“ Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatyme (Žin., 1999, Nr. 47–1469; 2002, Nr. 13–474) nustatytas mokesčių už aplinkos teršimą gaminių atliekomis [21, 14 punktas].

Pažymėtina, kad principas „teršėjas moka“, nors jį siekiama įgyvendinti vadovaujantis Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymu, be to, jis įtvirtintas ir Valstybiniame strateginiame atliekų tvarkymo plane, įgyvendinamas nesklandžiai.

2004 m. rugpjūčio 2 d. nutarimu Nr. 935 Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino Lietuvos 2004–2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą, kurio dalyje, skirtoje aplinkosaugos reikalams (konkrečiai atliekų tvarkymui), konstatuota, kad infrastruktūros stoka, per menki gamybos pajėgumai ir tai, kad principas „teršėjas moka“ yra neįgyvendinamas, skatina neefektyvų atliekų tvarkymą [22].

Bendrajame programavimo dokumente nurodoma, kad atliekų tvarkymas Lietuvoje kelia nemažai aplinkos apsaugos problemų, kurioms spręsti reikia finansinių išteklių ir pastangų. Dokumente prieinama prie išvados, kad pagrindinė šių tarpusavyje susijusių problemų priežastis yra ta, jog neįgyvendintas principas „teršėjas mo-

ka“, turintis užtikrinti, kad atliekų šalinimo bei surinkimo ir antrinių žaliavų perdirbimo sąnaudas padengtų atliekų tvarkymo mokesčiai, surenkami iš atliekų savininkų, ir principas, kad už savo gaminio įtaką aplinkai gamintojas turi atsakyti.

3.7. Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas

Principas „teršėjas moka“ netiesiogiai įgyvendinamas Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymu [23]. Šiame įstatyme principas „teršėjas moka“ taikomas kaip atsakomybė už įstatymo reikalavimų nevykdymą. Įstatyme nustatyta gamintojų ir importuotojų pareiga imtis visų priemonių, kad tuščios transporto, grupinės ir prekinės pakuotės bei šių pakuočių atliekos būtų tvarkomos vadovaujantis įstatyme nustatytais prioritetais [23, 7 str. 1 d.]. Gamintojai ir importuotojai, nevykdantys nustatytų pakuočių surinkimo ir pakartotinio naudojimo užduočių ir (ar) nevykdantys arba neviseškai vykdantys pakuočių atliekų perdirbimo ir kitokio naudojimo užduotis, įstatymų nustatyta tvarka moka mokestį už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis, kitaip sakant, už įstatymo nevykdymą teršėjas privalo sumokėti [23, 7 str. 3 d.].

3.8. Lietuvos Respublikos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymo projektas

Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, siekdama įgyvendinti principą „teršėjas moka“, yra parengusi Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymo projektą [24].

Įstatymo projekte teigiama, kad vienas iš vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo valstybinio reguliavimo tikslų yra sukurti vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo kainų reguliavimo sistemą, kuri užtikrintų optimalias kainas abonentams ir vandens tiekėjų sąnaudų, reikalingų viešajam vandens tiekimui tinkamai vykdyti, padengimą bei įgyvendintų „teršėjas moka“ principą [24, 3 str.]. Projektas taip pat nustato, kad viešųjų vandens tiekėjų tiekiamo geriamojo vandens ir nuotekų tvarkymo paslaugų kainodara nustatoma vadovaujantis nediskriminavimo, sąnaudų susigrąžinimo bei „teršėjas moka“ principais [24, 20 str. 4 d.].

IŠVADOS

1. Europos Sąjungos aplinkosaugos principas „teršėjas moka“ yra įtvirtintas ir įgyvendinamas:

1.1. Valstybinėje aplinkos apsaugos strategijoje, kurioje pateiktas principo „teršėjas moka“ apibrėžimas. Principas „teršėjas moka“ reiškia, kad visa atsakomybė, taip pat ir materialinė, už taršą ar naudojant gamtos išteklius padarytą žalą aplinkai tenka teršėjams ar vartotojams, t. y. visus socialinius ir ekonominius nuostolius dėl teršimo bei išteklių naudojimo privalo padengti patys teršėjai (vartotojai).

1.2. Valstybės ilgalaikės raidos strategijoje – joje (aplinkos apsaugos srityje) numatytos ekonominių prie-

monių, prie kurių priskiriamas principas „teršėjas moka“, įgyvendinimas.

1.3. Nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje, kurioje numatyta valstybės vizija ir kurios viename iš elementų nurodyta, kad laipsniškai turi būti pertvarkyta mokesčių politika – nuo mokesčių už naudą pereita prie mokesčių už žalą, kuo plačiau taikant atsakomybės („teršėjas moka“) principą.

1.4. Sanglaudos fondo 2004–2006 m. strategijoje, kurioje principas „teršėjas moka“ yra vienas iš kriterijų atrenkant prioritetinius investicijų projektus aplinkos apsaugos srityje.

1.5. Netiesiogiai Lietuvos Respublikos Konstitucijos 53 straipsnyje, kuriame nustatyta valstybės ir kiekvieno asmens pareiga saugoti aplinką nuo kenksmingų poveikių.

1.6. Lietuvos Respublikos mokesčių už valstybinius gamtos išteklius įstatyme, nustatančiame, kad mokesčius pagal nustatytą formą apskaičiuoja ir moka gamtos išteklių naudotojas.

1.7. Lietuvos Respublikos naftos ir dujų išteklių mokesčio įstatymo pakeitimo įstatyme, kuriame įtvirtinta gamtos išteklių naudotojų pareiga mokėti mokesčius.

1.8. Atliekų tvarkymo srityje – Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatyme, Valstybiniame strateginiame atliekų tvarkymo plane. Tačiau principas „teršėjas moka“ atliekų tvarkymo srityje įgyvendinamas nesklandžiai.

1.9. Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo srityje – Lietuvos Respublikos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymo projekte.

1.10. Netiesiogiai įgyvendinamame Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme, kuriame šis principas taikomas kaip atsakomybė už įstatymo reikalavimų nevykdymą.

2. Pagrindinis teisės aktas, kuriuo Lietuvos Respublikos teisės sistemoje įgyvendinamas Europos Sąjungos aplinkosaugos principas „teršėjas moka“, – Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas. Juo remiantis taip pat įgyvendinama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/ET dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti).

3. Vienas iš svarbiausių teisės aktų, kuriuo remiantis įgyvendinamas principas „teršėjas moka“, – Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas. Jame nustatyta, kad mokestį už aplinkos teršimą iš mobilių taršos šaltinių moka fiziniai ir juridiniai asmenys, teršiantys aplinką iš ūkinei komercinei veiklai naudojamų mobilių taršos šaltinių.

LITERATŪRA

1. http://europa.eu.int/pol/env/index_lt.htm
2. **Ragulskytė-Markovienė R.** Aplinkos teisė: Lietuvos teisės derinimas su Europos Sąjungos reikalavimais.– Vilnius: Eugrimas, 2005.
3. <http://www.eubusiness.com>
4. **Konsoliduota** Europos Bendrijos steigimo sutartis // Valstybės žinios. 2004. Nr. 2-2.

5. <http://www.madariaga.coleurop.be/greenlaw/issues/enviro nm.htm>
6. **Europos Parlamento** ir Tarybos direktyva 2004/35/ET „Dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)“ // Official Journal. 2004. Nr. 143-56.
7. **Lietuvos Respublikos** įstatymas dėl Sutarties dėl Konstitucijos Europai ratifikavimo // Valstybės žinios. 2004. Nr. 170-6239.
8. **Lietuvos Respublikos** Seimo 1996 m. rugsėjo 25 d. nutarimas Nr. I-1550 „Dėl valstybinės aplinkos apsaugos strategijos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 1996. Nr. 103-2347.
9. **Lietuvos Respublikos** Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimas Nr. IX-1187 „Dėl valstybės ilgalaikės raidos strategijos“ // Valstybės žinios. 2002. Nr. 113-5029.
10. **Lietuvos Respublikos** Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimas Nr. 1160 „Dėl nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo“ // Valstybės žinios. 2003. Nr. 89-4029.
11. **Lietuvos Respublikos** finansų ministro, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2004 m. vasario 20 d. įsakymas Nr. 1K-054/D1-79/3-99 „Dėl Sanglaudos fondo strategijos 2004-2006 metams patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004. Nr. 33-1071.
12. **Lietuvos Respublikos** Konstitucija // Valstybės žinios. 1992. Nr. 33-1014.
13. **Lietuvos Respublikos** aplinkos apsaugos įstatymas // Valstybės žinios. 1992. Nr. I-2223.
14. **Lietuvos Respublikos** aplinkos apsaugos įstatymo 1, 2, 6, 7, 8, 14, 19, 26, 31, 32, 33, 34 straipsnių ir priedo pakeitimo ir papildymo, 24 straipsnio pripažinimo netekusiu galios ir įstatymo papildymo 32(1) ir 32(2) straipsniais įstatymas // Valstybės žinios. 2005. Nr. 47-1558.
15. **Lietuvos Respublikos** aplinkos apsaugos įstatymo 1, 2, 6, 7, 8, 14, 19, 26, 31, 32, 33, 34 straipsnių ir priedo pakeitimo, 24 straipsnio pripažinimo netekusiu galios ir įstatymo papildymo 32(1) ir 32(2) straipsniais įstatymo projekto aiškinamasis raštas // http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=249687&p_query=
16. **Lietuvos Respublikos** mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas // Valstybės žinios. 1999. Nr. 47-1469.
17. **Lietuvos Respublikos** mokesčio už aplinkos teršimą įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2002. Nr. 13-474.
18. **Lietuvos Respublikos** mokesčių už valstybinius gamtos išteklius įstatymas // Valstybės žinios. 1991. Nr. 11-274.
19. **Lietuvos Respublikos** naftos ir dujų išteklių mokesčio įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2003. Nr. 51-2253.
20. **Lietuvos Respublikos** atliekų tvarkymo įstatymas // Valstybės žinios. 1998. Nr. 61-1726.
21. **Lietuvos Respublikos** Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 519 „Dėl valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002. Nr. 40-1499.
22. **Lietuvos Respublikos** Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 2 d. nutarimas Nr. 935 „Dėl Lietuvos 2004-2006 metų bendrojo programavimo dokumento patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004. Nr. 123-4486.
23. **Lietuvos Respublikos** pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas // Valstybės žinios. 2001. Nr. 85-2968.
24. **Lietuvos Respublikos** geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymo projektas // http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=250658&p_query=

IMPLEMENTATION OF EUROPEAN UNION ENVIRONMENT PROTECTION PRINCIPLE „POLLUTER PAYS“ IN THE REPUBLIC OF LITHUANIA LAW SYSTEM

Doctoral Candidate Linas Meškys
Mykolas Romeris University

SUMMARY

Environment protection principle „polluter pays“ is one of the major principles of European Union environment protection meaning that all the responsibility material as well for pollution or damage done to environment when using the natural resources falls to polluters or users, i.e. the very polluters (users) must cover all social and economic losses due to pollution or resources use.

The article analyzes if environment protection principle „polluter pays“ is implemented in the Republic of Lithuania law system, if law acts by which European Parliament and Council Directive 2004/35/ET regarding responsibility for nature protection aiming to avoid damage to environment and correct it (compensate) have been passed.

The article reveals that European Union environment protection principle „polluter pays“ has been consolidated in State Environment Protection Strategy in which the definition of principle „polluter pays“ is presented, it is also consolidated in State Long-term Development Strategy in which (in the sphere of environment protection) the implementation of economic measures to which the principle „polluter pays“ is attributed is foreseen. The principle occupies an important place in National Harmonious Development Strategy in which the state vision is projected and in one of the elements of which it is indicated that gradually the tax policy must be reorganized – gradually the state must proceed from taxes for benefit to taxes for damage employing the principle of responsibility („polluter pays“) as widely as possible. In the strategy of Cohesion Foundation for 2004-2006 the principle „polluter pays“ is one of the criteria in selecting priority investment projects in the sphere of environment protection.

Although the principle „polluter pays“ has been consolidated in various state strategies, the fact does not lead to a conclusion that the principle „polluter pays“ has been implemented in the Republic of Lithuania law system.

As the strategies are declarative enough and orientated to passing of specific measures of implementation of the principle „polluter pays“ the article analyzes by what specific law acts the principle „polluter pays“ is implemented in the Republic of Lithuania law system.

The article establishes that principle „polluter pays“ is indirectly foreseen in the Republic of Lithuania Constitution Art. 53 in which the duty of state and every person to protect environment from harmful impacts has been established. The principal law act by which in the Republic of Lithuania law system the European Union environment protection principle „polluter pays“ has been implemented is the Republic of Lithuania Environment Protection Law by which the European Parliament and Council Directive 2004/35/ET regarding responsibility for nature protection aiming to avoid damage to environment and correct it (compensate) is implemented.

One of the most important law acts by which the principle „polluter pays“ is implemented is the Republic of Lithuania Tax for Environment Pollution Law in which it has been established that the tax for environment pollution from mobile pollution sources is paid by natural persons and law entities polluting the environment from mobile pollution sources em-

ployed for commercial activity. European Union environment protection principle „polluter pays“ is implemented by the Republic of Lithuania Tax for State Natural Resources Law which establishes that the natural resource user calculates taxes according to established form and pays them.

European Union environment protection principle „polluter pays“ has been also implemented by the Republic of Lithuania Oil and Gas Resources Tax Law Amendment Law in which the duty of natural resources users to pay taxes has been consolidated.

The article states that although the Republic of Lithuania Waste Management Law has been passed for the implementation of European Union environment protection principle „polluter pays“ in the sphere of waste management, this principle

has been consolidated in the State Strategic Waste Management Plan, the implementation of principle „polluter pays“ in the sphere of waste management is not carried out smoothly.

European Union environment protection principle „polluter pays“ is indirectly implemented by the Republic of Lithuania Package and Package Waste Management Law in which this principle is employed as a responsibility for failure to fulfill requirements of the law and it is planned to implement it in the Drinking Water Supply and Waste Water Management Law.

Keywords: environment protection, polluter, „polluter pays“, user, damage to environment.