



LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

S P R E N D I M A S LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2023 m. liepos 5 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ramūno Gadliausko, Gintaro Kryževičiaus (pranešėjas), Beatos Martišienės, Ernesto Spruogio (kolegijos pirmininkas) ir Egidijaus Šileikio, sekretoriaujant Nijolei Pašvenskienei, dalyvaujant pareiškėjos Lietuvos Respublikos Seimo narės Laimos Mogenienės atstovei advokatei Vidai Kisielienei, atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos atstovei Linai Mikuckienei, viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjos Lietuvos Respublikos Seimo narės Laimos Mogenienės pareiškimą ir pareiškėjo Kauno apylinkės teismo Jonavos rūmų kreipimąsi dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2002 m. rugsėjo 9 d. įsakymu Nr. 471 patvirtintos Aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodikos nuostatų teisėtumo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme priimtas nagrinėti pareiškėjos Lietuvos Respublikos Seimo narės Laimos Mogenienės (toliau – ir pareiškėja) patikslintas pareiškimas, kuriuo prašoma:

1.1. ištirti, ar Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2002 m. rugsėjo 9 d. įsakymu Nr. 471 „Dėl Aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ (Žin., 2002, Nr. 93-4026 su vėlesniais pakeitimais) patvirtintos Aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodikos (toliau – ir Metodika) 28 punktas (2017 m. sausio 23 d. įsakymo Nr. D1-78 redakcija) ir 29–31 punktai (2016 m. gruodžio 1d. įsakymo Nr. D1-838 redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 54 straipsniui, Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo (toliau – ir AAĮ) 32 straipsnio 2 daliai;

1.2. ištirti, ar Metodikos 28 punktas (2017 m. sausio 23 d. įsakymo Nr. D1-78 redakcija) ir 29–31 punktai (2016 m. gruodžio 1d. įsakymo Nr. D1-838 redakcija) neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, 5 straipsnio 1 dalies 1 punkto a papunkčiui, AAĮ 32 straipsnio 4 daliai;

1.3. ištirti, ar Metodikos 28 punktas (2017 m. sausio 23 d. įsakymo Nr. D1-78 redakcija) ir 29–31 punktai (2016 m. gruodžio 1d. įsakymo Nr. D1-838 redakcija) ta apimtimi, kiek aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydis nustatomas pagal juose nurodytas formules, taikant aplinkos elementų kategorijas ir jų įvertinimo koeficientus, žalos atlyginimo tarifus pagal atliekas, nurodytus teršalus ar ir jų grupes, neprieštarauja konstituciniam atsakingo valdymo principui, VAI 3 straipsnio 9 punktui (pareiškėjos nurodyta VAI 3 straipsnio 9 dalis laikytina rašymo apsirikimu);

1.4. ištirti, ar Metodikos 28 punktas (2017 m. sausio 23 d. įsakymo Nr. D1-78 redakcija) ir 29–31 punktai (2016 m. gruodžio 1d. įsakymo Nr. D1-838 redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (toliau – ir TPI) 3 straipsnio 2 dalies 4 punktui ir 7 straipsnio 2 daliai;

1.5. ištirti, ar Metodikos 28 punktas (2017 m. sausio 23 d. įsakymo Nr. D1-78 redakcija) ir 29–31 punktai (2016 m. gruodžio 1d. įsakymo Nr. D1-838 redakcija) ta apimtimi, kiek juose įtvirtinta, kad žala aplinkos (gamtos) elementui yra nustatoma pagal juose nurodytas formules, taikant juose nurodytus fiksuotus žalos atlyginimo tarifus, pagal atliekų, teršalų kiekius ir jų rūšį, kurie, kaip teisiškai reikšmingi kriterijai aplinkai (gamtai) padarytos žalos dydžiui apskaičiuoti, nėra įtvirtinti AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, AAĮ 32 straipsnio 4 daliai, VAI 3 straipsnio 4 punktui.

2. Pareiškėjos pareiškime nurodyti šie pagrindiniai argumentai, kuriais grindžiamos abejonės dėl ginčijamų nuostatų teisėtumo:

2.1. Valstybės kompetentingų institucijų pozicijos patvirtina, kad Metodika tinkamai neužtikrina žalos aplinkai įvertinimo bei žalos dydžio nustatymo. Specialiųjų tyrimų tarnybos (toliau – ir STT) 2020 m. liepos 20 d. ir 2020 m. spalio 9 d. išvadose dėl Aplinkos apsaugos departamento vykdomos kontroliuojamų ūkio subjektų priežiūros ir kontrolės veiklos srityse pažymimi atvejai, kai nenustačius Metodikoje nurodyto būtino nustatyti teršalų kiekio taip ir nebuvo nustatyta žala aplinkai bei pritaikyta atsakomybė teršėjams. Valstybės kontrolės 2020 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaitoje Nr. VAE-3 „Aplinkos apsaugos ir taršos prevencijos veiklos efektyvumas ir rezultatyvumas“ (toliau – ir Valstybės kontrolės ataskaita) nurodė, kad yra nepakankamai reglamentuotas ūkio subjekto veiklos stabdymo procesas ir aplinkai padarytos žalos įvertinimas. Dėl Metodikoje nustatyto netinkamo reguliavimo taip pat ir bylas nagrinėjant teismuose kyla klausimų dėl padarytos žalos aplinkai išieškojimo pagrįstumo.

2.2. Metodikos 28–31 punktai patvirtina, kad: (i) žalos aplinkai dydis yra vertinamas teoriškai, t. y. nenustatinėjant konkrečiam aplinkos (gamtos) komponentui padarytos žalos bei jos dydžio, o tik taikant standartines matematinės formules (fiksuotas įkainis / tarifas, atliekų / teršalų kiekis, rūšys); (ii) Metodikoje nėra pateikta jokių duomenų, kaip ir kokiu pagrindu nustatyti teršalų fiksuoti įkainiai / tarifai bei aplinkos komponentams taikomi koeficientai; (iii) tuo atveju, jeigu žala yra sukeliama teršalu, kuris nepatenka į Metodikoje nurodytą sąrašą, tokiu atveju žala aplinkai nėra atlyginama.

2.3. Metodikos 28–31 punktai patvirtina, kad aplinkai padarytos žalos dydžio apskaičiavimas atlieka ne padarytos žalos atlyginimo, o baudos (ekonominės sankcijos) paskyrimo funkciją. Visų pirma, Metodikos 28–31 punktuose įtvirtinti standartiniai žalos atlyginimo tarifai (įkainiai), nenumatant konkrečiam atvejui svarbių faktinių aplinkybių vertinimo, nevertinant pirminės būklės, buvusios iki žalos padarymo, kai akivaizdu, kad priklausomai nuo to, kokia buvo aplinkos būklė iki žalos padarymo, priklauso ir žalos dydis. Kitaip tariant, Metodikos 28–31 punktais yra siekiama ne kompensuoti aplinkai padarytą žalą ištyrus visas konkrečiam atvejui reikšmingas aplinkybes, o apskaičiuoti žalą pagal teorinius, fiksuotus Metodikos 28–31 punkte įtvirtintus tarifus (įkainius). Antra, Metodikos 28–31 punktų nustatyta tvarka apskaičiuota ir priteista žala yra pervedama į valstybės biudžetą, ir nepanaudojama gamtos išteklių atkūrimui. Trečia, pagal Metodikos 28–31 punktus atliekant žalos aplinkai dydžio nustatymą nėra vertinamas nei priežastinis ryšys tarp kilusios žalos ir asmens veiksmų, nei realiai (faktiškai) padaryta žala. Ketvirta, esant žalai, padarytai keliomis teršiančiomis medžiagomis, pagal Metodikos 17 punktą yra vertinama ne kelių medžiagų bendrą faktinį poveikį aplinkai, o tiesiog susumuojant atskirų medžiagų padarytos žalos atlyginimo dydžius. Penkta, net ir tuo atveju, jeigu asmuo visiškai atkuria pažeistą aplinkos būklę,

pagal Metodikos 20 punktą asmeniui vis tiek gali būti taikoma atsakomybė ir apskaičiuojamas teorinis žalos dydis, kuris tik mažinamas surinktų teršalų arba atliekų kiekį atitinkančiu žalos dydžiu. Šešta, Metodikos 28–31 punktuose įtvirtintos baudos (ekonominės sankcijos) yra artimos savo turiniu AAĮ VIII skyriuje nustatytoms baudoms už aplinkos teisės pažeidimus, pagal kuriuos taip pat, kaip ir Metodikos atveju, yra vertinamas konkretus teršalas bei jo išleidimo kiekis ir pagal tai nustatomas baudos dydis.

2.4. AAĮ priede yra tiesiogiai nurodoma, kad juo yra įgyvendinama 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) (toliau – ir Direktyva). Taigi, AAĮ bei jį įgyvendinantys poįstatyminiai teisės aktai, tarp jų ir Metodika, turi atitikti Direktyvos tikslus, paskirti bei nuostatų esmę. Direktyvos nuostatos (preambulės 13, 15, 16, 18, 24 p.) patvirtina, kad valstybė narė privalo užtikrinti veiksmingą žalos aplinkai nustatymo bei aplinkos atkūrimo sistemą. Atitinkamai, žalą padaręs asmuo (teršėjas) privalo atlyginti žalos aplinkai atstatymo (atkūrimo) išlaidas, o pati nustatyta žala privalo būti konkreti, apskaičiuojama, tiesiogiai susijusi su žalą padariusio asmens (teršėjo) veiksmais. Direktyva (2 str. 11, 14, 15 d., 1 priedas) nustato esminį principą, kad žala aplinkai privalo būti vertinama pagal buvusią iki žalos padarymo aplinkos pirminę būklę bei jos atstatymui reikiamas išlaidas. Nurodytos Direktyvos nuostatos (2 priedas, 2 priedo 1.2.2, 1.2.3 p.) tiesiogiai patvirtina, kad žalos aplinkai atveju, visų pirma privalo būti atliekamas pirminis žalos aplinkai ištaisyimas, kuriuo siekiama atkurti konkrečiai žalos pažeisto aplinkos komponento padėtį iki jo pirminės būklės, buvusios iki žalos padarymo. Tuo atveju, jeigu nėra galimas pirminio žalos ištaisyimo priemonių taikymas (tiek visa, tiek ir daline apimtimi), yra galimas papildomųjų ar kompensuojamųjų žalos ištaisyimo priemonių taikymas, kurias taikant visų pirma privalo būti vertinama galimybė atkurti tokios pat rūšies, kokybės ir kiekio gamtos išteklius ir (arba) funkcijas, kaip ir pažeistieji. Tik tuo atveju, jeigu nėra įmanomas nei vienos iš pirmiau nurodytų aplinkos atkūrimo priemonių taikymas, kompetentinga institucija turi teisę taisyti piniginių vertinimą, pagal kurį: (i) būtų nustatyta būtinų žalos ištaisyimo papildomų ir kompensuojamųjų priemonių apimtis; (ii) taikyti žalos ištaisyimo priemones, kurių kaina atitinka apskaičiuotą prarastų gamtos išteklių ir (arba) funkcijų piniginę vertę. Atsižvelgus į išdėstytas Direktyvos nuostatas darytina išvada, kad Metodikoje nustatyta žalos aplinkai nustatymo tvarka, paremta teoriniu žalos aplinkai nustatymu, vertinant ne konkrečiam aplinkos komponentui sukeltą faktinę žalą, o teorinę žalą, apskaičiuotą pagal teršalų kiekį, jo nustatytą ekonominę išraišką bei teorinį aplinkos komponento tipo koeficientą akivaizdžiai neatitinka nurodytų Direktyvos nuostatų, kadangi: (i) Metodikoje nėra nustatytas prioritetas pirminiam žalos aplinkai atkūrimui, kuriuo siekiama atkurti būtent to, kuris yra pažeistas, gamtos išteklių pirminę būklę; (ii) taikant Metodikoje nustatytą žalos aplinkai dydžio apskaičiavimo tvarką nėra vertinama pirminė aplinkos būklė, buvusi iki žalos aplinkai padarymo; (iii) Metodikoje nėra vertinama galimybė atkurti tokios pat rūšies, kokybės ir kiekio gamtos išteklius ir (arba) funkcijas, kaip ir pažeistieji, kas, pasak Direktyvos, yra privaloma atlikti tuo atveju, jeigu nėra galimas pirminių priemonių taikymas; (iv) Metodikoje įtvirtintas piniginis žalos aplinkai apskaičiavimas tiesiogiai prieštarauja Direktyvos 2 priede įtvirtintoms sąlygoms, pagal kurias taikant piniginę išraišką apskaičiuotą žalos aplinkai atstatymą, pinigine išraiška nustatytas dydis privalo būti apskaičiuotas pagal nustatytą būtinų žalos ištaisyimo papildomų ir kompensuojamųjų priemonių apimtį, o pinigine išraiška apskaičiuotų žalos ištaisyimo priemonių kaina privalo būti apskaičiuota pagal prarastų gamtos išteklių ir (arba) funkcijų piniginę vertę (t. y. ne teorinį teršalų kiekį bei jo kainos koeficientą, bet būtent pagal prarasto gamtos išteklių ir (arba) funkcijos piniginę vertę).

2.5. Ginčijamas reguliavimas prieštarauja aukštesnės galios teisės aktui – AAĮ 32 straipsnio 4 daliai. Pagal AAĮ 32 straipsnio 4 dalį Metodikoje, nustatant žalos aplinkai atlyginimo dydį, privalo būti nustatyti šie esminiai žalos aplinkai įvertinimo principai, pagal kuriuos turi būti įvertinamas padarytos žalos aplinkai dydis: (i) įvertinama pirminė aplinkos būklė; (ii) neigiamo poveikio aplinkai reikšmingumas; (iii) natūralaus aplinkos atsikūrimo galimybės ir laikas; (iv) atlikti veiksmai, užtikrinantys teršalų ir (arba) kitokių darančių žalą aplinkai veiksnių skubią kontrolę, sulaikymą, pašalinimą ar kitokį valdymą siekiant sumažinti ar išvengti didesnės žalos aplinkai, neigiamo poveikio žmonių sveikatai ar tolesnio aplinkos elementų funkcijų pablogėjimo; (v)

pritaikytos aplinkos atkūrimo priemonės. Tuo tarpu Metodikos 28–31 punktai, pagal kuriuos yra apskaičiuojamas žalos aplinkai dydis, nustato kitą, nei AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje nustatytą, žalos aplinkai apskaičiavimo (įvertinimo) tvarką, pagal kurią nėra vertinami jokie iš pirmiau nurodytų, AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje įtvirtintų, žalos aplinkai nustatymo principų, o žala aplinkai apskaičiuojama pagal išleistų teršalų / atliekų rūšies fiksuotą tarifą, teršalų kiekį ir aplinkos komponentui taikomą koeficientą. Dar daugiau, ginčijamose Metodikos nuostatose nėra pateikta jokių duomenų, kaip ir kokiu pagrindu nustatytas teršalų, už kurių išleidimą skirtina bauda, sąrašas, nei teršalams taikomi baudų koeficientai, aplinkos komponentams taikomi koeficientai. Tuo atveju, jeigu žala yra sukeliama teršalu, kuris nepatenka į Metodikos 28–31 punktuose nurodytą sąrašą, žala aplinkai nėra atlyginama.

2.6. Lietuvos Respublikos aplinkos ministrui nėra įstatymu suteikti įgaliojimai nustatyti ginčijamą reguliavimą. AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje įstatymų leidėjas aplinkos ministrui suteikė įgaliojimus patvirtinti metodiką, t. y. nustatyti tam tikras procedūrinio pobūdžio nuostatas, o ne standartinius tarifus / įkainius ir pan. Lietuvių kalbos žodyne žodis „metodika“ yra apibrėžiamas kaip metodų visuma (sistema), skirta praktiniam ko nors vykdymui. Atsižvelgiant į tai, aplinkos ministras privalėjo Metodikoje nustatyti atitinkamus metodus, detalai sureglamentuodamas atitinkamus civilinės atsakomybės kompensacinę funkciją atitinkančius bendro pobūdžio būdus, kuriais kiekvienu konkrečiu atveju būtų apskaičiuojamas žalos dydis, įvertinant konkrečios susiklosčiusios situacijos ypatumus (pirminę aplinkos būklę (sąlygas), natūralaus aplinkos atsikūrimo galimybes ir laiką, ir t. t.), tačiau viso to Metodikoje nėra. Akivaizdu, kad fiksuoti tarifai yra būdingi visiškai kitokio pobūdžio teisiniams santykiams, pavyzdžiui, mokestiniams teisiniams santykiams, kurie reglamentuojami Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatyme. AAĮ 32 straipsnio 4 dalis niekaip ir jokia apimtimi nesuteikia įgaliojimų aplinkos ministrui nustatyti Metodikos 28–31 punktuose įtvirtinto reguliavimo, pagal kurį žalos aplinkai dydis būtų apskaičiuotas ne pagal AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje įtvirtintus kriterijus, o pagal teršalų / atliekų kiekį bei jų rūšį. Dar daugiau – AAĮ nenustato ministro kompetencijos nustatyti teršalams, aplinkos komponentams taikytinų teorinių ekonominių verčių bei koeficientų. Darytina išvada, kad Lietuvos Respublikos aplinkos ministrui nėra suteikti įgaliojimai nustatyti ginčijamą reguliavimą ir jis prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, VAĮ 5 straipsnio 1 dalies 1 punkto a papunkčiui, konstituciniam teisinės valstybės principui ir Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai.

2.7. Pagal savo esmę ginčijamas reguliavimas galėtų būti nustatytas tik įstatymu. Pagal savo esmę Metodikos 28–31 punktuose nustatytas reguliavimas laikytinas sankcija (bauda), taikoma žalą aplinkai padariusiam asmeniui. Remiantis Metodikos 28–31 punktais žalos dydį skaičiuojant pagal standartines formules, nėra nustatoma reali gamtai padaryta žala ir priežastinis ryšys tarp neteisėtų veiksmų ir žalos. Nenustačius realių padarinių gamtos elementui, objektyviai nėra įmanoma ir ją atlyginti, todėl priteisiama pinigų suma teršėjas realiai sumoka piniginę sankciją, kuri tampa bauda teršėjui. Pagal AAĮ 33 straipsnį Metodikos nustatyta tvarka apskaičiavus žalą, nurodyta žala išieškoma kompetentingai institucijai reiškiant ieškinį dėl žalos atlyginimo. Pagal Konstitucinio Teismo doktriną nustatyti esminės ūkinės veiklos sąlygas, draudimus ir ribojimus, darančius esminį poveikį ūkinei veiklai, taip pat sankcijas už atitinkamus teisės pažeidimus pagal Konstituciją galima tik įstatymu. Metodikos 28–31 punktai priimti vadovaujantis AAĮ 32 straipsnio 4 dalies nuostatomis, tačiau minėtas straipsnis nenumato teisės Metodikoje nustatyti sankcijų (baudų) už aplinkai padarytą žalą nustatymo. Tokia aplinkos ministro teisė nenumatyta ir kitose AAĮ nuostatose. Priešingai, AAĮ 8 skyrius reguliuoja asmenų atsakomybę už aplinkai padarytą žalą ir nustato baudų dydžius bei jų nustatymo pagrindus, o Metodika nėra suteikta jokių įgaliojimų ministrui nustatyti papildomų sankcijų (baudų). Taigi aplinkos ministras neturi įstatyminio pagrindo Metodikos 28–31 punktuose įtvirtinti teisinį reguliavimą, pagal kurį nustatoma sankcija (bauda). Nustačius tai, jog aplinkos ministras Metodikos 28–31 punktuose, t. y. poįstatyminiame akte, įtvirtino atsakomybę už pažeidimą ir atitinkamą sankciją už minėtą pažeidimą bei nustatė teisinį reguliavimą, kuris neturi įstatyminio pagrindo, Metodikos 28–31 punktai pripažintini prieštaraujančiais konstitucinio teisinės valstybės principo apimamam teisės aktų hierarchijos principui ir VAĮ 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo

viršenybės principui, VAI 5 straipsnio 1 dalies 1 punkto a papunkčiui ir Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, AAĮ 32 straipsnio 4 daliai.

2.8. Ginčijama Metodikos 29 punkte įtvirtinta žalos, padarytos vandens telkiniams, žemės paviršiui ir (ar) gilesniems jos sluoksniams, apskaičiavimo formulė nustatyta 2017 m. sausio 23 d. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymu Nr. D1-78 (toliau – ir Metodikos pakeitimas Nr. 1). Metodikos 28, 30, 30¹, 30², 31 punktai patvirtinti 2016 m. gruodžio 1 d. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymu Nr. D1- 838 (toliau – ir Metodikos pakeitimas Nr. 2). TPI 3 straipsnio 2 dalies 4 punktas bei jo turinį detalizuojanti TPI 7 straipsnio 2 dalis įpareigoja teisėkūros proceso metu tinkamai, proporcingai bei laiku konsultuotis su visuomene, užtikrinant teisėkūros atvirumą bei sudarant galimybes visuomenei pateikti pastabas / pasiūlymus dėl siūlomo priimti teisinio reguliavimo. Nėra jokių duomenų, kad priimant Metodikos pakeitimą Nr. 1 ar Metodikos pakeitimą Nr. 2 jų projektai būtų buvę skelbti derinti su visuomene. Taigi, Metodikos 28–31 punktai priimti pažeidžiant TPI 3 straipsnio 2 dalies 4 punktą bei TPI 7 straipsnio 2 dalį, kadangi: (i) ginčijamos Metodikos nuostatos priimtos apie jas nežinant visuomenei ir nesudarius galimybės ūkio subjektams pareikšti nuomonę dėl siūlomo reguliavimo pakeitimo; (ii) kadangi Metodikos 28–31 punktais nustatytas reguliavimas visuomenei tapo žinomas tik juos priėmus, priimant Metodikos pakeitimus buvo atimta visuomenės teisė teikti siūlymus bei dalyvauti svarstant tokio reguliavimo priėmimą.

2.9. Nėra jokių objektyvių duomenų, pagal ką Metodikos 28–31 punktuose yra nustatytos žalos aplinkai dydžio nustatymo formulės, nėra aišku, pagal ką nustatyti teršalų tarifai, žalos įkainiai, aplinkos komponentų koeficientai, atliekų tarifai, teršalų rūšys. Atitinkamai, nėra jokio objektyvaus pagrindimo, kodėl toks diferencijuotas Metodikos 28–31 punktuose nustatytas reguliavimas paremtas išimtinai teoriniu žalos dydžio paskaičiavimu, o ne AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje nustatytais principais. Pareiškėja remiasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika ir pažymi, kad būtent Aplinkos ministerijai, kaip viešojo administravimo institucijai, veikiančiai administracinio reglamentavimo srityje, tenka pareiga pagrįsti ir įrodyti, kad nustatytas teisinis reguliavimas atitinka aukštesnės galios teisės aktų reikalavimus. Nagrinėjamu atveju tai reiškia, kad Aplinkos ministerija turėjo pateikti pakankamai aiškių faktų ir argumentų, pagrindžiančių, jog Metodikos 28–31 punktuose nustatytas reguliavimas yra objektyviai pateisinamas. Tačiau pačioje Metodikoje nėra įtvirtinti aiškūs ir konkretūs kriterijai, kuriais remiantis būtų galima įvertinti teisinio reguliavimo pagrįstumą (atitikimą faktiniams duomenis) ir atitiktį teisinio reguliavimo priemonių būtinumo ir tinkamumo kriterijams. Metodikos 28–31 punktuose pasirinkti žalos dydžio apskaičiavimo principai ir būdai yra visiškai neaiškūs. Pavyzdžiui, Metodikos 28–31 punktuose yra pateikiami konkrečia pinigų suma išreikšti, visais atvejais taikytini standartiniai tarifai (įkainiai), teršalų grupės ir jų koeficientai, kurie itin svarbūs apskaičiuojant žalos dydį, tačiau tame punkte nenurodyti jokie kriterijai ir niekaip nėra pagrįsta, kodėl tie tarifai / įkainiai bei koeficientai turi būti būtent tokie. Iš Metodikos 28–31 punktų nėra aišku, kaip juose pateiktos standartinės (visais atvejais taikytinos) formulės taikymas užtikrina teisingą žalos atlyginimą kiekvienu konkrečiu atveju, kurio aplinkybės gali būti individualios (priklausomai nuo to, kokia tiksliai pavojingoji atlieka buvo išmesta į aplinką, priklausomai nuo dirvožemio sudėties, telkinio būklės ir pan.), nėra aišku, kaip tai užtikrina reikalavimą atlyginti tik tiek, kiek prarasta, nėra aiškus teisinio reguliavimo priemonių būtinumas ir tinkamumas, ir t. t. Dėl nurodytų trūkumų negalint patikrinti nustatyto teisinio reguliavimo proporcingumo, negalima teigti, jog teisėkūros subjekto veikla nagrinėjamu aspektu atitinka konstitucinį atsakingo valdymo principą. Todėl tiek, kiek Metodikos 28–31 punktuose įtvirtintas teisinis reguliavimas nėra tinkamai motyvuojamas būtinumu ir reikalingumu, tiek, kiek jis nėra pagrindžiamas patikimais, konkrečiais, aiškiais ir objektyviais duomenimis ir pan., jis negali būti laikomas proporcingu, o teisėkūros procedūros požiūriu negali būti laikomas atitinkančiu konstitucinį atsakingo valdymo principą.

2.10. Valstybės kontrolės ataskaitoje konstatuoti esminiai Metodikos trūkumai tiesiogiai patvirtina, kad tais atvejais, kai žala aplinkai padaryta ne Metodikos 28–31 punktuose nurodytais teršalais, o kitais Metodikoje nenurodytais teršalais, žalos aplinkai dydis apskritai nėra vertinamas ir padaryta žala aplinkai nėra skaičiuojama. Metodikos 28–31 punktuose nustatytas ydingas teisinis reglamentavimas (taikant standartinius tarifus ir pan.) visiškai nesudaro prielaidų atsižvelgti į konkrečią situaciją siekiant atkurti konkretaus pažeisto aplinkos komponento būklę. Pagal Metodikos

28–31 punktus skaičiuojant aplinkai padarytos žalos dydį nėra įvertinama pirminė aplinkos būklė bei tai, kuo konkrečiai pasireiškia tariamai neigiamas poveikis aplinkos elementams. Net ir tais atvejais, kai žala aplinkai padaryta Metodikos 28–31 punktuose nurodytais teršalais, teoriškai apskaičiuotas žalos aplinkai dydis yra išieškomas iš žalą padariusio asmens ir pervedamas valstybės biudžetui taip ir neatkuriant pažeisto aplinkos komponento būklės. Atsižvelgus į tai, kas išdėstyta, pareiškėjos nuomone, Metodikos 28–31 punktai prieštarauja Konstitucijos 54 straipsniui, AAĮ 32 straipsnio 2 daliai, kadangi Metodikos 28–31 punktai yra taikomi tik juose nurodytų teršalų išleidimo (išmetimo) atveju, o pagal Metodikos 28–31 punktus nustatyta teorinė žala aplinkai nėra skiriama gamtos išteklių būklės atkūrimui.

3. Pareiškėjas Kauno apylinkės teismo Jonavos rūmai (toliau – ir pareiškėjas) 2023 m. gegužės 3 d. nutartimi kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu ištirti:

3.1. ar Metodikos 31 punktas (šiuo metu galiojanti Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. gruodžio 1 d. įsakymo Nr. DI-838 redakcija) neprieštarauja Konstitucijoje įtvirtintiems teisinės valstybės, Konstitucijos ir įstatymų viršenybės, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo ir proporcingumo principams, Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 23 straipsniui, 29 straipsniui, 30 straipsnio 2 daliai, 150 straipsniui, Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 6.251 straipsnio 1 daliai, TPI 3 straipsnio 2 dalies 2, 3, 5, 6 ir 7 punktams, AAĮ 32 straipsnio 4 daliai, VAĮ 3 straipsnio 4 punktui;

3.2. ar Metodikos 31 punktas (šiuo metu galiojanti Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. gruodžio 1 d. įsakymo Nr. DI-838 redakcija) ta apimtimi, kiek jame įtvirtinta, kad žala aplinkos (gamtos) elementui yra nustatoma pagal jame nurodytą formulę, taikant jame nurodytus fiksuotus žalos atlyginimo tarifus pagal atliekų kiekius ir atliekų rūšį, kurie, kaip teisiškai reikšmingi kriterijai aplinkai (gamtai) padalytos žalos dydžiui apskaičiuoti, nėra įtvirtinti AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje, neprieštarauja Konstitucijoje įtvirtintiems teisinės valstybės, Konstitucijos ir įstatymų viršenybės, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo ir proporcingumo principams, Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 23 straipsniui, 29 straipsniui, 30 straipsnio 2 daliai, 150 straipsniui, CK 6.251 straipsnio 1 daliai, TPI 3 straipsnio 2 dalies 2, 3, 5, 6 ir 7 punktams, AAĮ 32 straipsnio 4 daliai, VAĮ 3 straipsnio 4 punktui.

4. Pareiškėjo kreipimesi nurodyti šie pagrindiniai argumentai, kuriais grindžiamos abejonės dėl Metodikos 31 punkto teisėtumo:

4.1. Pareiškėjo Kauno apylinkės teismo Jonavos rūmų nagrinėjamoje baudžiamojoje byloje Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos (toliau – ir AAD) ikiteisminio tyrimo metu pateikė patikslintą civilinį ieškinį, kuriuo prašė priteisti 2 380 672,80 Eur už aplinkai padarytą žalą. AAD civiliniame ieškinyje nurodė, kad ikiteisminio tyrimo byloje aplinkai padaryta žala (žala žemės paviršiui ir (ar) Gilesniems jos sluoksniams) pinigine išraiška apskaičiuota pagal Metodikos 31 punkte nurodytas formules. Žalos dydis nustatytas padauginant išmestų atliekų kiekį (tonomis) iš atliekų, išmestų į aplinką, tarifo, įtvirtinto Metodikoje. Šioje baudžiamojoje byloje tokiais skaičiavimais (didelės žalos padarymu) yra grindžiamas ir kaltinimas pagal Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso (toliau – ir BK) 270 straipsnio 2 ir 3 dalis.

4.2. Metodika buvo priimta vadovaujantis AAĮ 6 straipsnio 5 dalies 11 punktu, Aplinkos ministerijos nuostatais bei vykdam Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. spalio 4 d. nutarimą Nr. 1196 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001–2004 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. rugsėjo 7 d. nutarimą Nr. 1065 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 8 d. nutarimo Nr. 458 „Dėl nuostolių, padarytų gamtai, pažeidus aplinkos apsaugos įstatymus, skaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pripažinimo netekusiu galios“. AAĮ 6 straipsnio 5 dalies 11 punkte numatyta, kad Aplinkos ministerija, vykdydama aplinkos apsaugos valdymą ir valstybinį gamtos išteklių naudojimo reguliavimą, rengia ir tvirtina aplinkai padarytos žalos apskaičiavimo metodikas. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. spalio 4 d. nutarimu Nr. 1196 buvo patvirtinta Vyriausybės 2001–2004 metų programa bei jos įgyvendinimo priemonės. Šiuo nutarimu Aplinkos ministerijai pavesta parengti aplinkai padarytos žalos atlyginimo skaičiavimo metodiką. Taigi Metodika turėjo būti

priimta kaip AAĮ teisės normas, reglamentuojančias aplinkai padarytos žalos dydžio nustatymą ir tokios žalos atlyginimą, įgyvendinantis poįstatyminis teisės aktas.

4.3. Konstitucijos 30 straipsnio 2 dalyje yra nustatyta, jog asmeniui padarytos materialinės ir moralinės žalos atlyginimą nustato įstatymas. Žalos atlyginimo reguliavimas neabejotinai yra su žmogaus teisių ir laisvių turinio apibrėžimu ar jų įgyvendinimo garantijų įtvirtinimu susijęs reguliavimas, o tokį teisinį reguliavimą galima nustatyti tik įstatymu. Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtinta asmens teisė į nuosavybę gali būti ribojama tik esant šioms sąlygoms: tik remiantis įstatymu; ribojimai turi būti būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes ir (arba) konstituciškai svarbius tikslus; turi būti laikomasi proporcingumo principo. Taigi tokie Metodikos 31 punkte įtvirtinti žalos dydžio apskaičiavimo esminiai elementai, kaip žalos atlyginimo dydžio skaičiavimas vadovaujantis fiksuotais tarifais, išmestų atliekų kiekiu, atliekų rūšimi, ir t. t., turi būti nustatyti įstatyme (pats tarifas – pagal Metodikos 31 punkto 6 lentelę pavojingųjų atliekų atveju 10 426 Eur – irgi turi būti nustatytas įstatyme). Tačiau minėti esminiai elementai žalos aplinkai atlyginimą reglamentuojančio AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje nėra nurodyti. Minėtų žalos dydžio apskaičiavimo esminių elementų nustatymas ne įstatyme, o tik poįstatyminiame teisės akte (Metodikoje) pažeidžia reikalavimą teisėkūros subjektams paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos, toks Metodikos 31 punkte nustatytas reguliavimas konkuruoja su nustatytu aukštesnės galios teisės akte, aplinkos ministras neturėjo teisės Metodikos 31 punkte nustatyti minėtus esminius elementus. Šiuo atveju Metodikos 31 punkte nėra sureglamentuotas žalos aplinkai dydžio skaičiavimas pagal AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje nurodytus kriterijus – įvertinant (i) pirminę aplinkos būklę (sąlygas), (ii) neigiamo poveikio aplinkai reikšmingumą, (iii) natūralaus aplinkos atsikūrimo galimybes ir laiką, ir t. t. Taigi Metodikos 31 punktas prieštarauja minėtiems aukštesnės galios aktams.

4.4. Civilinė atsakomybė atlieka ne baudinę, bet kompensacinę funkciją žalą patyrusiam asmeniui, todėl nustatant žalos dydį siekiama kompensuoti tik tiek, kiek būtina, kad nukentėjęs asmuo būtų gražintas į tą padėtį, kurioje jis būtų buvęs, jei nebūtų buvę padaryta žalos. Kaip matyti iš Metodikos 31 punkto turinio, jame pateiktoje formulėje yra vartojama sąvoka „tarifai“. Atitinkamai Metodikos 31 punkte pateiktoje 6 lentelėje minėti tarifai yra išreikšti konkrečia pinigų suma. Tai, kad Metodikoje yra iš anksto konkrečia pinigų suma išreikšti fiksuoti, standartiniai žalos atlyginimo tarifai (įkainiai), niekaip nesiderina su kompensacine žalos atlyginimo funkcija. Akivaizdu, kad fiksuoti tarifai yra būdingi visiškai kitokio pobūdžio teisiniams santykiams, pavyzdžiui, mokestiniams teisiniams santykiams, kurie reglamentuojami Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatyme. Metodikos 31 punkte nėra nustatytas toks žalos aplinkai dydžio apskaičiavimas, kuris užtikrintų, kad skirtingose situacijose esantys asmenys būtų traktuojami skirtingai. Pagal Metodikos 31 punktą žalos atlyginimas nediferencijuojamas, apskaičiuojant aplinkai padarytos žalos dydį visais atvejais naudojamas standartinis fiksuotas įkainis, kuris yra taikomas nepriklausomai nuo to, kokios konkrečiai pavojingosios atliekos buvo išmestos į aplinką, kokia buvo pirminė aplinkos būklė, kuo konkrečiai vienu ar kitu atveju pasireiškia aplinkos pakenkimas, žalos dydis, kiek kainuos atkurti iki užteršimo buvusią aplinkos būklę ir t. t. Konstatuotina, kad Metodikos 31 punktas taip pat prieštarauja ir Konstitucijos 29 straipsniui.

4.5. Metodikoje nėra įtvirtinti aiškūs ir konkretūs kriterijai, kuriais remiantis būtų galima įvertinti teisinio reguliavimo pagrįstumą (atitikimą faktiniams duomenims) ir atitiktį teisinio reguliavimo priemonių būtinumo ir tinkamumo kriterijams. Metodikos 31 punkte pasirinkti žalos dydžio apskaičiavimo principai ir būdai yra visiškai neaiškūs. Pavyzdžiui, Metodikos 3 punkte yra pateikiami konkrečia pinigų suma išreikšti, visais atvejais taikytini standartiniai tarifai (įkainiai), kurie itin svarbūs apskaičiuojant žalos dydį, tačiau tame punkte nenurodyti jokie kriterijai ir niekaip nėra pagrįsta, kodėl tie tarifai / įkainiai turi būti tokie, o ne mažesni. Iš Metodikos 31 punkto nėra aišku, kaip jame pateiktos standartinės (visais atvejais taikytinos) formulės taikymas užtikrina teisingą žalos atlyginimą kiekvienu konkrečiu atveju, kurio aplinkybės gali būti individualios (priklausomai nuo to, kokia konkrečiai pavojinga atlieka buvo išmesta į aplinką, priklausomai nuo dirvožemio sudėties, ir pan.), nėra aišku, kaip tai užtikrina reikalavimą atlyginti tik tiek, kiek prarasta, nėra aiškus teisinio reguliavimo priemonių būtinumas ir tinkamumas, ir t. t. Dėl nurodytų trūkumų

negalint patikrinti nustatyto teisinio reguliavimo proporcingumo, negalima teigti, jog teisėkūros subjekto veikla nagrinėjamu aspektu atitinka konstitucinį atsakingo valdymo principą. Todėl tiek, kiek Metodikos 31 punkte įtvirtintas teisinis reguliavimas nėra tinkamai motyvuojamas būtinumu ir reikalingumu, tiek, kiek jis nėra pagrindžiamas patikimais, konkrečiais, aiškiais ir objektyviais duomenimis ir pan., jis negali būti laikomas proporcingu, o teisėkūros procedūros požiūriu negali būti laikomas atitinkančiu konstitucinį atsakingo valdymo principą.

4.6. VAI 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintas įstatymų viršenybės principas, kuriuo savo veikloje privalu vadovautis kiekvienam viešojo administravimo subjektui. Atsižvelgiant į anksčiau nurodytus argumentus, darytina išvada, kad Metodikos 31 punktą prieštarauja taip pat ir VAI 3 straipsnio 4 punktui ir TPĮ 3 straipsnio 2 dalies 2, 3, 5, 6 ir 7 punktams.

II.

5. Atsakovas Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija atsiliepime į pareiškėjos Lietuvos Respublikos Seimo narės Laimos Mogenienės pareiškimą prašo tiriamo norminio administracinio akto dalis pripažinti teisėtomis.

6. Atsakovo atsiliepimas grindžiamas šiais pagrindiniais argumentais:

6.1. Žalos aplinkai atlyginimo institutas kildintinas iš Konstitucijos. Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą, šis institutas pasipildė naujais elementais, kvalifikuojančiu požymiu – „reikšmingu poveikiu aplinkai“ ir didesnės reikšmės prevencijai skyrimu. Žalos aplinkai institutas įtvirtintas, susijusios kompetentingų institucijų ir kitų subjektų teisės ir pareigos nustatytos AAĮ. Įvertinus AAĮ 32, 32¹, 33 straipsnių nuostatas, matyti, kad įstatymas įtvirtina žalą aplinkai galbūt padarysiančių, padariusių asmenų pareigų hierarchiją. Tai atspindi ir Direktyvoje numatytų priemonių hierarchiją: prevencinių priemonių taikymas (kai žala nepadaryta, bet yra neišvengiama (reali) grėsmė jai kilti; Direktyvos 5 str.), žalos ištaisymo priemonių taikymas (skubių ir būtinų veiksmų ir atkūrimo priemonių taikymas; Direktyvos 6–7 str.). Taigi ir pagal AAĮ nuostatas subjektai, visų pirma, turi taikyti priemones, kad būtų išvengta realios grėsmės žalai kilti, o jei ji kilo – imtis skubių veiksmų, užtikrinančių teršalų ir (arba) kitokių darančių žalą aplinkai veiksnių skubią kontrolę, sulaikymą, pašalinimą ar kitokį valdymą siekiant sumažinti ar išvengti didesnės žalos aplinkai, neigiamo poveikio žmonių sveikatai ar tolesnio aplinkos elementų funkcijų pablogėjimo. Taip pat taikyti aplinkos atkūrimo priemones (įstatyme nustatytais atvejais – iki pirminės būklės). Visais atvejais, kompetentingoms institucijoms apskaičiavus aplinkai padarytą žalą, iš nustatytos žalos piniginiu įvertinimo atimamos subjektų išlaidos, patirtos taikant skubius ir būtinus veiksmus, taip pat taikant aplinkos atkūrimo priemones, o atlyginama tik „likutinė“ žala aplinkai, kuri įvertinama pinigine išraiška. Apskaičiuota ir pinigine išraiška atlyginta aplinkai padaryta žala, remiantis Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos rėmimo programos įstatymu, pervedama į Aplinkos apsaugos rėmimo programą. Šio programos lėšos naudojamos Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos rėmimo programos įstatymo 4 straipsnyje nustatytais tikslais.

6.2. Metodikos priėmimo teisiniai pagrindai: 1) AAĮ 6 straipsnio 5 dalies 11 punktas, 2) Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos nuostatai. Taip pat patvirtinus Metodiką siekta vykdyti atitinkamus Vyriausybės nutarimus. Nurodyti teisiniai pagrindai suteikia teisę aplinkos ministrui, atsižvelgiant į bendruosius žalos aplinkai atlyginimo skaičiavimo principus (atsižvelgiant į AAĮ 32 straipsnio 4 dalį, bet ja neapsiribojant), patvirtinti Metodiką.

6.3. Pagal Metodikos 1 punktą jos tikslas – nustatyti aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių skaičiavimo metodus. Metodika skirta įvertinti žalą aplinkai (jos komponentams), kuri pasireiškia tolimesnėje ateityje (2 punktas). Atsižvelgiant į AAĮ 32 straipsnį, ypač jo 4 dalį, Metodika taikoma siekiant įvertinti aplinkai padarytą žalą ir nustatyti, ar (1) atlikus veiksmus, užtikrinančius teršalų ir (arba) kitokių darančių žalą aplinkai veiksnių skubią kontrolę, sulaikymą, pašalinimą ar kitokį valdymą siekiant sumažinti ar išvengti didesnės žalos aplinkai, neigiamo poveikio žmonių sveikatai ar tolesnio aplinkos elementų funkcijų pablogėjimo, taip pat (2) pritaikius aplinkos atkūrimo priemones, žala buvo ištaisyta. Nustačius, kad ne visa žala ištaisyta, pažeidėjui atsiranda pareiga finansiškai kompensuoti neatkurtos aplinkai padarytos žalos vertę („likutinę“ žalą

aplinkai). Taigi, prioritetas teikiamas skubiems ir būtiniems veiksams ir atkūrimo priemonėms taikyti. Kita vertus, Metodika taikytina ir tais atvejais, kai atkūrimo priemonių taikymas nenumatytas (tokiu atveju įvertinami skubių ir būtinų veiksmų, jei jų buvo imtasi, kaštai ir jie atimami iš apskaičiuotos aplinkai padarytos žalos). Metodikos nuostatų konstrukcija, formuluotės bei joje įtvirtinti principai lemia, kad visais atvejais skaičiuojant aplinkai padarytą žalą gaunama skaitinė (finansinė) aplinkai padarytos žalos išraiška. Manytina, kad tai yra neišvengiama, siekiant objektyviai (pagal nustatytą standartą) įvertinti žalos dydį, pažeidėjo indėlį į žalos ištaisymą ir likusią, neištaisytą žalą dalį. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje yra pripažinta, kad aplinka pagal savo pobūdį yra sudėtingas objektas, o kompetentingų institucijų parengtų žalos metodikų taikymas žalos aplinkai apskaičiavimui yra pagrįstas.

6.4. Metodikos nuostatos turi būti taikomos sistemiškai su reglamentavimu, įtvirtintu AAĮ. Vadovaujantis Metodikos 28–31 punktais apskaičiuojama žala, padaryta aplinkos komponentams. Metodikos 20 punktas įtvirtina bendrą taikymo taisyklę – jei pažeidėjas savo objektui patvirtintuose galimų avarijų likvidavimo planuose numatytais teršalų arba atliekų surinkimo būdais, priemonėmis ir terminais arba kitaip suderinęs su aplinkos apsaugos institucija surenka išmestus teršalus arba atliekas, visiškai ar iš dalies atstato pažeistą aplinkos kokybę, žalos atlyginimo suma mažinama surinktų teršalų arba atliekų kiekį atitinkančiu žalos dydžiu. Svarbu akcentuoti, kad ginčijami Metodikos punktai ir jų atitiktis aukštesnės galios teisės aktams negali būti vertinami atskirai nuo kitų aplinkai padarytos žalos instituto dedamųjų dalių (faktinio žalos padarymo atveju – nuo skubių veiksmų, užtikrinančių teršalų ir (arba) kitokių darančių žalą aplinkai veiksmų skubių kontrolę, sulaikymą, pašalinimą ar kitokį valdymą siekiant sumažinti ar išvengti didesnės žalos aplinkai, neigiamo poveikio žmonių sveikatai ar tolesnio aplinkos elementų funkcijų pablogėjimo ir, ypač, aplinkos atkūrimo priemonių taikymo). Kaip minėta, aplinkai padaryta, Metodikos pagrindu apskaičiuota, žala atlygintina, kai pritaikius aplinkos atkūrimo priemones žala nebuvo visiškai ištaisyta, ar kai aplinkos atkūrimo priemonių taikymas, objektyviai vertinant, neįmanomas (ir kartu nenumatytas teisės aktuose, pavyzdžiui, žalos aplinkos orui atveju). Metodika skirta įvertinti likutinę žalą ir žalą aplinkai, kuri gali pasireikšti ateityje. Todėl Metodikos 28–31 punktai turi būti taikomi, atsižvelgiant į AAĮ 32 straipsnio 3 dalį, pagal kurią padariusieji žalos aplinkai asmenys privalo šio įstatymo nustatyta tvarka atlyginti žalą aplinkai ir kitus susijusius nuostolius, nurodytus AAĮ 33 straipsnio 2 dalyje.

6.5. Metodikos 28–31 punktuose įtvirtintos formulės, pagal kurias apskaičiuojama žala, padaryta konkrečiam aplinkos elementui / komponentui: (i) Metodikos 28 punktas: žalos, padarytos vandens telkiniams, žemės paviršiui ir (ar) gilesniems jos sluoksniams, išskyrus 29 Metodikos punkte numatytus atvejus, atlyginimo dydis skaičiuojamas pagal formulę: $\check{Z}_n = T_n * I_n * Q_n * K_{kat}$; (ii) Metodikos 29 punktas: žalos, padarytos vandens telkiniams, žemės paviršiui ir (ar) gilesniems jos sluoksniams teršiant suspenduotomis medžiagomis ar organinėmis medžiagomis pagal BDS7, kai išmestas (nustatytas) jų kiekis sudaro daugiau kaip vieną toną, atlyginimo dydis skaičiuojamas pagal formulę: $\check{Z}_n = T_n * I_n * Q_n^{0,8} * K_{kat}$; (iii) Metodikos 30 punktas: žalos, padarytos aplinkos orui, atlyginimo dydis skaičiuojamas pagal formulę: $\check{Z}_n = T_n * I_n * Q_n$; (iv) Metodikos 30¹ punktas: žalos, padarytos aplinkos orui, neleistinai deginant gumą ar jos atliekas (naudotas padangas, transporterių juostas, gumines žarnas ir kt.), atlyginimo dydis skaičiuojamas pagal (5) formulę: $\check{Z} = 1715,67 * I * Q$; (v) Metodikos 30² punktas: žalos, padarytos aplinkos orui, neleistinai deginant plastiką ar jo atliekas (pakuotes, izoliacines ir apdailos medžiagas, linoleumą, plėvelę, polistireną, putplastį, plastmasės vamzdžius, prietaisų korpusus ar detales ir kt.) atlyginimo dydis skaičiuojamas pagal (6) formulę: $\check{Z} = 8382,56 * I * Q$; (vi) Metodikos 31 punktas: žalos, padarytos aplinkos komponentams, teršiant atliekomis atlyginimo dydis apskaičiuojamas pagal formulę: $\check{Z}_n = T_n \times Q_n$. Žalos dydis vertinamas atsižvelgiant į: (i) teršalų pavojingumą (arba neigiamo jų poveikio aplinkai reikšmingumą), natūralaus aplinkos atsikūrimo galimybę ir laiką, formulių dedamasis T_n – teršalų, išmestų (išleistų) į vandens telkinius, žemės paviršių ir (ar) gilesnius jos sluoksnius, tarifas; (ii) išmestų (išleistų) teršalų kiekį, formulių dedamasis Q_n – apskaičiuotas pagal formulę $Q_n = Q_{n1} - Q_{n2}$, kur: Q_{n1} – išmestų (išleistų) teršalų kiekis, nustatytas šios Metodikos 19 punkte nurodyta tvarka, t; Q_{n2} – mechaniškai ir (ar) kitaip surinktų / pašalintų teršalų kiekis, avarijų likvidavimo planuose

arba su aplinkos apsaugos institucija suderintais terminais ir priemonėmis; (iii) objektui, kuriam padaryta žala, taikomą apsaugos lygį, svarbą, reikšmingumą, formulių dedamasis K_{kat} – koeficientas, įvertinantis aplinkos komponento kategoriją; (iv) taip pat į aktualiu laikotarpiu egzistuojančias žalos ištaisymo rinkos kainas, formulių dedamoji I_n – indeksavimo koeficientas.

6.6. AAĮ 4, 9, 34 straipsniuose įtvirtinti aplinkos apsaugos ir atsakomybės už aplinkos apsaugos reikalavimų pažeidimus principai. Kai žala padaroma aplinkai, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas pažymi, kad Aplinkos ministerijos ir kiti įstatymų įgalioti pareigūnai turi teisę pareikšti ieškinį dėl padarytos žalos aplinkai atlyginimo, tačiau šiuo atveju reikalavimas taikyti civilinę atsakomybę susipina su viešosios teisės normų reguliuojamais teisiniais santykiais, t. y. tokia žala apskaičiuojama ir atlyginama specialiujų teisės aktų nustatyta tvarka, o CK taikomas tiek, kiek šių santykių nereguliuoja specialieji teisės aktai.

6.7. Kaip matyti iš žalos aplinkai atlyginimo teisinio reglamentavimo, visų pirma turi būti siekiama atkurti aplinkos būklę, t. y. pagal galimybes atkurti pirminę aplinkos padėtį, likviduoti atsiradusius neigiamus aplinkos ar jos elementų pokyčius, atkurti buvusias jos funkcijas, naudingąsias savybes. Pažymėtina, kad atliekų išmetimas aplinkoje kelia ypač ilgalaikę ir daugialypę grėsmę visiems aplinkos komponentams ir jų visumai (visai ekosistemai). Atliekos aplinkoje išsilaiko šimtus metų darydamos nuolatinį neigiamą poveikį užterštos teritorijos kraštovaizdžiui, biologinei įvairovei, cheminei būklei, kyla antrinės taršos ar gaisrų pavojus, teritorijos negali būti naudojamos pagal paskirtį, blogėja ekosistemų paslaugos ir pan. Pagal Europos Sąjungos ir nacionalinę teisę prioritetą yra aplinkos būklės atkūrimas (pažeidimo padarinių pašalinimas), todėl žalos aplinkai dydis (pinigine išraiška) pagal Metodikos 31 punktą skaičiuojamas tik už nepašalintus pažeidimo padarinius (aplinkoje paliktas atliekas). Taip pat atkreiptinas dėmesys į tai, kad jeigu atliekant žalos vertinimą nustatoma, kad iš aplinkoje išmestų atliekų išsiskiria kenksmingos cheminės medžiagos arba išmetant atliekas padaroma kitokia žala aplinkai (pvz., sunaikinamos buveinės, pelkės, vandens telkiniai, krinta gyvūnai ar pan.) – tai ši žala vertinama atskirai (individualiai). Vertinant žalą aplinkai, kurią sukėlė neteisėtas atsikratymas atliekomis, vertinamas aplinkybių visetas: atliekų kiekis ir rūšis, t. y. pavojingosios ar nepavojingosios atliekos, teritorijos jautrumas, ar buvo padaryta žala kitiems aplinkos komponentams, pavyzdžiui, tarša pateko į požeminį vandenį ar paviršinius vandens telkinius, sužalojo gyvosios gamtos elementams. Atliekų kiekis ir rūšis yra esminiai kriterijai, kurie nusako atliekų keliamą pavojų aplinkai ir žmogui. Todėl Metodikoje taikomi standartiniai žalos skaičiavimo principai ir tarifai, o kiekvieno konkretaus atvejo individualios aplinkybės detalios vertinamos aplinkos būklės atkūrimo priemonių planuose. Aplinkos atkūrimo priemonių įgyvendinimo kaštai (tai yra viena iš žalos aplinkai atlyginimo sudedamųjų dalių) taip pat tenka žalą sukėlusiam asmeniui, nepriklausomai nuo to, ar šias priemones įgyvendino pats žalą sukėles asmuo ar atsakingos institucijos.

6.8. Svarbu atkreipti dėmesį, kad nacionalinis žalos aplinkai institutas, kylantis iš Konstitucijos, detalizuojamas AAĮ ir Metodikoje, visiškai atliepia Direktyvos tikslus. Europos Komisija Lietuvai pateikė 2 paklausimus dėl Direktyvos perkėlimo ir įgyvendinimo. Lietuvai pateikus argumentuotus paaiškinimus, patvirtinančius tinkamą Direktyvos nuostatų perkėlimą, Europos Komisijos priėmė sprendimą nutraukti procedūras. Tai reiškia, kad Direktyva yra tinkamai perkelta į nacionalinę teisę, nėra pagrindo kelti klausimą dėl Metodikos 28–31 punktų atitikimo Konstitucijos 150 straipsniui, kuriame įtvirtinta, kad Konstitucijos sudedamąją dalimi yra 2004 m. liepos 13 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“.

6.9. Metodiką iš esmės sudaro bendrosios žalos atlyginimo dydžio nustatymo nuostatos, žalos indeksavimo, atsakomybės ir ieškinių teikimą reglamentuojančios nuostatos, aplinkai padarytos žalos atlyginimų dydžių skaičiavimo nuostatos pagal konkrečius aplinkos komponentus: vandens telkiniai, žemės paviršius ir (ar) gilesni jos sluoksniai, aplinkos oras ir Metodikos priedas – Teršalai ir jų grupės. O sistemiškai vertinant aplinkai padarytos žalos instituto taikymą, skaičiuojant aplinkai padarytą žalą konkrečiu atveju yra vertinama pirminė aplinkos būklė (sąlygos), neigiamo poveikio aplinkai reikšmingumas, natūralaus aplinkos atsikūrimo galimybės ir laikas, atlikti veiksmai, užtikrinantys teršalų ir (arba) kitokių darančių žalą aplinkai veiksnių skubią kontrolę, sulaikymą, pašalinimą ar kitokį valdymą siekiant sumažinti ar išvengti didesnės žalos aplinkai, neigiamo

poveikio žmonių sveikatai ar tolesnio aplinkos elementų funkcijų pablogėjimas, taip pat pritaikytos aplinkos atkūrimo priemonės. Atsižvelgiant į Metodikos 28–31 punktuose įtvirtintų formulių dedamuosius elementus, matyti, kad „likutinės“ žalos aplinkai apskaičiavimo metu, taikant standartizuotą principą, vertinamos aplinkos komponento ypatybės, pirminė aplinkos būklė, natūralaus aplinkos atsikūrimo galimybės, laikas. Įvertinami atlikti skubūs ir būtini veiksmai, aplinkos atkūrimo priemonių taikymas (pastarųjų taikymo kaštai atimami iš apskaičiuoto pirminio žalos dydžio). Manytina, kad AAĮ 32 straipsnio 4 dalies nuostata „Žala aplinkai vertinama ir žalos aplinkai atlyginimo dydis apskaičiuojamas pagal aplinkos ministro patvirtintą metodiką“ suteikia įgaliojimus aplinkos ministruui nustatyti metodiką, pasirinkti, nustatyti sistemą metodų (įskaitant aplinkos komponentų įvardijimą, teršalų grupių nustatymą, tarifų taikymą), kuriuos taikant apskaičiuojama aplinkai padaryta žala.

6.10. Tam tikra apimtimi padarytos žalos vertinimas neišvengiamai turi būti standartizuotas, tam tikros formulės turi egzistuoti, nes gamta – gyvas organizmas ir pradeda regeneruoti dar taršos metu ar iškart po jos. Atkreiptinas dėmesys, kad nors Metodikos rengimo dokumentai išlikę tik iš dalies ir nėra išlikusios informacijos apie mokslinius tyrimus, studijas, kuriais remiantis patvirtintos atitinkamos žalos aplinkai apskaičiavimo formulės, įtvirtintos Metodikos 28–31 punktuose, tačiau galima tvirtinti, kad tarifai nustatyti remiantis tyrimais, tarp jų – Harvardo universiteto mokslininko Randal Bluffstone atliktais tyrimais, kurių metu vertinti teršalų išvalymo kaštai. Vertinti skirtingi sektoriai, skirtingų išvalymo technologijų taikymas. Taip pat pažymėtina, kad atliekų / teršalų išmetimas aplinkoje kelia ilgalaikę ir daugialypę grėsmę visiems aplinkos komponentams ir jų visumai (visai ekosistamai). Atliekos aplinkoje išsilaiko šimtus metų darydamos nuolatinį neigiamą poveikį užterštos teritorijos dirvožemiui ir žemės gelmėms dėl pavojingų cheminių medžiagų (sunkiųjų metalų ir kt.) bioakumuliacijos dirvožemyje ir galimo patekimo į gilesnius sluoksnius, kraštovaizdžiui, biologinei įvairovei dėl galimo tiesioginio buveinių sunaikinimo arba jų fragmentacijos, kenkėjų, parazitų, mikroorganizmų veisimosi, pavojingų medžiagų bioakumuliacijos gyvuose organizmuose (patekimo į maisto grandinę), visuomenės sveikatai dėl į aplinką patenkančių pavojingų medžiagų, kyla antrinės taršos ar gaisrų pavojus, teritorijos negali būti naudojamos pagal paskirtį, blogėja ekosistemų paslaugos ir pan.

6.11. Pareiškime nepagrįstai teigiama, kad „valstybės kompetentingų institucijų pozicijos patvirtina, kad Metodika tinkamai neužtikrina žalos aplinkai įvertinimo bei žalos dydžio nustatymo“. Atkreiptinas dėmesys, kad Specialiųjų tyrimų tarnyba (toliau – ir STT) 2020 m. liepos 20 d. išvadoje ir STT 2020 m. spalio 9 d. išvadoje analizavo tuo metu galiojusio žalos aplinkai apskaičiavimo reglamentavimo taikymo aspektus, o ne pačią Metodiką. Pareiškime klaidingai interpretuojama STT išvadose pateikta informacija apie tariamą Metodikos ydingumą. 2020 m. gegužės 3 d. Valstybės kontrolės ataskaitoje pateikiama informacija apie iššūkius vykdant ikiteisminį tyrimą nepaneigia ir neanalizuoja Metodikos turinio.

6.12. Dėl pareiškimo teiginio, kad „Metodikoje nenurodytais teršalais, žalos aplinkai dydis apskritai nėra vertinamas ir padaryta žala aplinkai nėra skaičiuojama“, atsakovas paaiškina, kad teisės aktai įpareigoja įvertinti žalą aplinkai, nustatyti, kas ją sukėlė, todėl atliekami laboratoriniai tyrimai. Šiai dienai ne kiekviena medžiaga gali būti efektyviai aptinkama, tačiau laboratoriniai tyrimai nuolat tobulėja. Tai, kad Metodika neapima holistiškai visų įmanomų teršalų (cheminių medžiagų ar jų junginių), nereiškia, kad Metodika yra nepakankama. Priešingai – remiamasi mokslo žiniomis apie tam tikrų teršalų kenksmingumą, jų poveikį ir galimybėmis aptikti. Todėl esamas reglamentavimas yra objektyviai pagrįstas.

6.13. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos rėmimo programos įstatymo 3 straipsnis apibrėžia, kas sudaro Aplinkos apsaugos rėmimo programos lėšas. Šio įstatymo 3 straipsnio 1 punkte nustatyta, kad programos lėšas sudaro lėšos, išieškotos už aplinkai ir valstybiniais gamtos ištekliams padarytą žalą pažeidus aplinkos apsaugą reglamentuojančius įstatymus ir (ar) jų įgyvendinamuosius teisės aktus. O vadovaujantis 4 straipsnio 1 punktu – Programos lėšos naudojamos priemonėms, kuriomis kompensuojama aplinkai padaryta žala, kraštovaizdžio kompleksams ar elementams atkurti, aplinkosaugos objektams projektuoti, statyti, rekonstruoti, remontuoti, aplinkos teršimo šaltiniams pašalinti, gamtos ištekliams atkurti ir gausinti.

6.14. Atsakovas pateikia informacijos apie kai kurių Europos Sąjungos šalių (Austrijos, Čekijos, Estijos, Latvijos, Lenkijos ir Slovakijos) teisės aktus žalos aplinkai srityje.

6.15. Dėl ginčijamo teisinio reguliavimo taikymo praktikos, atsižvelgiant į Metodikos, 2006 m. gegužės 16 d. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymu Nr. D1-228 patvirtinto Aplinkos atkūrimo priemonių parinkimo bei išankstinio pritarimo gavimo tvarkos aprašo (toliau – ir Aplinkos atkūrimo aprašas) nuostatas: 1) Gavus pranešimą ar aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnams patiems nustatytus galimą žalos aplinkai atvejį, nustatomas žala aplinkai padaręs subjektas (toliau ir – pažeidėjas), atliekamas neigiamo poveikio aplinkai reikšmingumo įvertinimas, nusprendžiama kokios aplinkos atkūrimo priemonės turi būti taikomos, reikalaujama, kad ūkio subjektas vykdytų aplinkos atkūrimo priemones, kontroliuojamas aplinkos atkūrimo priemonių vykdymas (Aplinkos atkūrimo aprašo 27 p.). 2) Žalą padaręs asmuo privalo imtis skubių priemonių surinkti teršalus, atliekas. Apie susijusių darbų atlikimą (jų laiką, būdą ir pan.) pažeidėjas privalo informuoti aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės instituciją ne vėliau kaip per 7 dienas po skubių ir būtinų veiksmų atlikimo (Aplinkos atkūrimo aprašo 29 p.); teikti prašymą dėl išankstinio pritarimo gavimo ir aplinkos atkūrimo priemonių taikymo. 3) Aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės institucija, gavusi informaciją apie atliktus taršos likvidavimo darbus, apskaičiuoja padarytos žalos dydį ir pateikia pažeidėjui pretenziją. Priima sprendimą pritarti pažeidėjo pateiktam aplinkos atkūrimo priemonių plano taikymui (Aplinkos atkūrimo aprašo 31¹ punktas). Šis sprendimas įforminamas kaip privalomasis nurodymas Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymo nustatyta tvarka (Aplinkos atkūrimo aprašo 33 punktas). Privalomojo nurodymo dėl aplinkos atkūrimo priemonių terminai nustatomi atsižvelgiant į teisės aktų nustatyta tvarka parengtą aplinkos atkūrimo priemonių planą (Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymo 21 straipsnio 5 dalis). 4) Žalą padariusiam asmeniui įvykdžius aplinkos atkūrimo priemonių plano priemones, aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės institucija įvertina, ar pasiekti aplinkos atkūrimo tikslai, ir prireikus priima sprendimą dėl papildomo aplinkos atkūrimo priemonių plano rengimo. Jeigu baigus priemonių planuose numatytų priemonių įgyvendinimą nusprendžiama, kad tolimesnis aplinkos atkūrimo priemonių taikymas netikslingas / neįmanomas, arba neįvykdžius privalomojo nurodymo dėl aplinkos atkūrimo priemonių įgyvendinimo, nustatomas likutinės žalos dydis (suskaiciuojama pinigine žalos išraiška vadovaujantis Metodika) ir teikiamas ieškinys dėl žalos aplinkai bei kitų nuostolių atlyginimo.

6.16. Metodika paskelbta Teisės aktų registre, prieinama visai visuomenei, priešingai nei teigiama pareiškime.

7. Atsakovas Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija atsiliepime į pareiškėjo Kauno apylinkės teismo Jonavos rūmų kreipimąsi prašo tiriamas norminio administracinio akto dalis (punktus) pripažinti teisėtomis.

8. Atsakovas atsiliepime pakartoja iš esmės tuos pačius argumentus, kuriuos nurodė atsiliepime į pareiškėjos Lietuvos Respublikos Seimo narės Laimos Mogenienės pareiškimą.

III.

9. Pareiškėja Lietuvos Respublikos Seimo narė Laima Mogenienė pateikė rašytinius paaiškinimus, kuriuose iš esmės pakartoja tuos pačius argumentus, kuriuos nurodė pareiškime, ir papildomai nurodo, kad:

9.1. Atsiliepime nėra pagrindžiama, kaip Metodika įgyvendina AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje nustatytus žalos aplinkai vertinimo bei jos dydžio nustatymo kriterijus, bei nėra paaiškinama, kaip ir kokių pagrindu Aplinkos ministras nustatė naujus, įstatymuose nenustatytus žalos aplinkai apskaičiavimo kriterijus.

9.2. Atsiliepime nurodoma, kad Metodikos pagrindu žala aplinkai apskaičiuojama tik tokiu atveju ir tokia apimtimi, kiek žala aplinkai nėra atkuriamą taikant aplinkos atkūrimo priemones. Visgi, nurodytas atsiliepimo teiginys neatitinka tikrovės ir Aplinkos apsaugos departamento taikomos praktikos, pagal kurią pirmiausia yra apskaičiuojama žala pagal Metodiką, o tik vėliau yra sprendžiama, ar reikalinga ir įmanoma atkurti aplinką taikant aplinkos atkūrimo priemones. Kadangi

pati Metodika bei jos 28–31 punktai nenumato, kad apskaičiuojant žalos aplinkai dydį būtų atsižvelgiama į pritaikytas aplinkos atkūrimo priemones, susidaro situacija, kad asmeniui (teršėjui) įgyvendinus aplinkos atkūrimo priemones, iš jo vis tiek Metodikos 28–31 punktų pagrindu gali būti reikalaujama atlyginti teorinę žalą aplinkai, apskaičiuotą pagal išleistus teršalus, jų kiekį, koeficientą, indeksaciją, nors faktiškai aplinkos būklė ir būtų atkurta.

9.3. Atsakovas atsiliepime nepaneigė, kad Metodikos 28–31 punktuose nustatytas žalos aplinkai vertinimo bei jos dydžio reguliavimas savo esme yra bauda (sankcija). Tai, kad Metodikoje nustatytu žalos aplinkai dydžio nustatymu yra siekiama nubausti teršėją, patvirtina ir atsakovo į bylą pateikta Metodikos projekto derinimo pažyma, kurioje atsakovas nurodė, kad: „Šiuo atveju nustatant padidintus tarifus, įvertintas baudos aspektas. Skaičiuojant žalos dydį, turi būti įvertinta padaryta žala bei nubaustas (ir paskatintas ateityje vengti pažeidimų padarymo atvejų) pažeidėjas“.

9.4. Pareiškėja neginčija, kad žala aplinkai gali būti apskaičiuota skaitine (pinigine) išraiška, tačiau laikosi pozicijos, kad Metodikos 28–31 punktų pagrindu apskaičiuota skaitinė (piniginė) žalos aplinkai išraiška yra niekaip nesusijusi su realiai gamtai ar jos elementui padarytos žalos dydžiu. Direktyvos 2004/35/EB taikymo vadove nurodyta, kad apskaičiuojant žalą pinigais, nustatytas žalos dydis turi būti lygus konkrečiai padaryta žala pažeisto aplinkos komponento atkūrimo išlaidoms. Skaitine išraiška (pinigais) žala aplinkai gali būti vertinama tik tokiu atveju, kai nėra įmanoma pritaikyti aplinkos atkūrimo priemonių. Remiantis Metodikos 28–31 punktais žala aplinkai taikant skaitinę (piniginę) išraišką yra pritaikoma automatiškai, net nevertinant galimų taikyti ir / ar pritaikytų aplinkos atkūrimo priemonių. Metodikos 28–31 punktų pagrindu skaičiuojant teorinę žalos aplinkai dydį, jo nesiejant su aplinkos (ar jos elemento) būklės pablogėjimu, o tik su teršalų / atliekų išleidimo faktu, žalos aplinkai faktas yra sulyginamas su teršalų / atliekų išleidimu. Toks Metodikos reguliavimas ne tik neatitinka AAI įtvirtintos žalos aplinkai sąvokos, tačiau ir nuoseklios Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir ESTT) praktikos.

9.5. Atsakovas atsiliepime nurodė, kad apskaičiuota ir pinigine išraiška atlyginta aplinkai padaryta žala, remiantis Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos rėmimo programos įstatymu, yra pervedama Aplinkos apsaugos rėmimo programą. Kaip matyti iš Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos rėmimo programos įstatymo bei jo 4 straipsnio turinio, išieškota žalos aplinkai pinigine suma nėra specialiai (išimtinai) orientuota į pažeisto aplinkos komponento atkūrimą, o gautos lėšos gali būti panaudotos kitiems programos tikslams įgyvendinti.

9.6. Bylos nagrinėjimo metu atsakovas buvo įpareigotas pateikti lydinčiąją medžiagą bei pagrįsti Metodikos 28–31 punktuose nustatytą reguliavimą, kaip ir koku pagrindu Metodikos 28–31 punktuose nustatyti formulių elementai, tarifų, koeficientų dydžiai, teršalų grupės, telkinių kategorijos. Visgi atsakovas nepateikė jokių duomenų, kurie pagrįstų, kaip ir koku pagrindu atsakovas nustatė ginčijamą reguliavimą. Visų pirma, atsakovas laikosi pozicijos, kad norminiame akte nustatytą reguliavimą pagrindžiantys dokumentai yra sunaikinti ir nėra galimybės aiškiai ir tiksliai pagrįsti nustatytą reguliavimą. Analogiška situacija spręsta LVAT 2022 m. birželio 23 d. sprendimu, priimtu norminėje byloje Nr. eI-7-552/2022, kurioje teismas pripažino, kad atsakovo negalėjimas pagrįsti nustatytą reguliavimą patvirtina nustatyto reguliavimo prieštaravimą konstituciniam atsakingo valdymo principui. Antra, atsakovas deklaratyviai nurodo, kad Metodikos 28–31 punktai priimti remiantis tyrimais, tačiau šios nurodomos aplinkybės niekaip ir jokia apimtimi nepaaiškina, t. y. kaip, kokia apimtimi ir kokiais tyrimais remtasi. Atsakovo į bylą pateiktoje 2002 metų Metodikos rengimo medžiagoje niekaip ir jokia apimtimi nėra nurodomas nei atsakovo atsiliepime minimas tyrimas, nei jokie apskritai kiti moksliniai tyrimai. Nei 2016, 2017 metais priimant šiuo metu galiojančius ginčijamus Metodikos 28–31 punktus, nei 2002 metais priimant Metodiką nebuvo vertinamas žalos aplinkai dydžio nustatyto kriterijų pagrįstumas, o jie tiesiog automatiškai perkelti iš sovietinių laikų reguliavimo. Tą tiesiogiai patvirtina atsakovo į bylą pateikta medžiaga dėl 2002 metais Metodikos projekto rengimo.

10. Teismo posėdžio metu tiek pareiškėjos Lietuvos Respublikos Seimo narės Laimos Mogenienės atstovė, tiek atsakovo atstovė iš esmės pakartojo anksčiau procesiniuose dokumentuose išdėstytus argumentus.

IV.

11. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pasiūlė Vilniaus Universiteto Teisės fakultetui, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklai ir Vytauto Didžiojo universiteto Teisės fakultetui pateikti Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui nuomones, išvalgas dėl žalos aplinkai vertinimo ir žalos aplinkai atlyginimo dydžio apskaičiavimo pagal aplinkos ministro patvirtintą Metodiką.

12. Vytauto Didžiojo universiteto Teisės fakultetas nurodė:

12.1. Žalos aplinkai atlyginimo dydžio apskaičiavimas neprivalo būti įtvirtintas įstatymu, jis (žalos aplinkai atlyginimo dydžio apskaičiavimas) yra deleguojamas aplinkos ministrui tai *expressis verbis* įtvirtinant įstatyme (AAĮ 32 str. 4 d.). Kita vertus, aplinkos ministras, įgyvendindamas jam deleguotą teisę (ir pareigą) parengti metodiką dėl žalos aplinkai atlyginimo dydžio apskaičiavimo, turi ribotą diskrecijos teisę, kadangi įstatymų leidėjas AAĮ (1 str. 21 p., 32 str. 4 d.) yra pateikęs žalos aplinkai sąvoką ir jos apskaičiavimo gana aiškias gaires, kurios privalo būti įvertintos metodikoje dėl žalos aplinkai atlyginimo dydžio apskaičiavimo. Vien AAĮ 1 straipsnio 21 punkte pateiktoje žalos aplinkai sąvokoje, ją vertinant vien lingvistiniu metodu, galima matyti žalos aplinkai atlyginimo dydžio apskaičiavimo esmines gaires: žala aplinkai – tiesiogiai ar netiesiogiai atsiradęs neigiamas aplinkos ar jos elementų [...] pokytis arba jų funkcijų, turimų savybių pablogėjimas. Taigi aplinkos ministro metodikoje dėl žalos aplinkai atlyginimo dydžio apskaičiavimo turi būti pateikti tokie instrumentai, kurie leistų objektyviai apskaičiuoti „pokytį“ ir „pablogėjimą“.

12.2. AAĮ 32 straipsnio 4 dalį turinti įgyvendinti Metodika galimai neužtikrina aplinkos būklės atkūrimo, prioritetą teikdama teoriniam padarytos žalos apskaičiavimui neatliekant išsamaus ir visapusiško žalos aplinkai įvertinimo (nustatymo). Pagal Metodikos 28–31 punktus žala aplinkai bei jos dydis apskaičiuojamas pagal teršalų kiekį bei jų teorinį tarifą ir koeficientus, nors nėra jokių objektyvių duomenų / paaiškinimų / pagrindimų, kaip ir kokiais duomenimis vadovaujantis nustatyti būtent tokie teršalų tarifai. Žalos aplinkai dydis yra vertinamas teoriškai, t. y. nenustatinėjant konkrečiam aplinkos (gamtos) komponentui padarytos žalos bei jos dydžio, o tik taikant standartines matematinės formules (fiksotas įkainis / tarifas, atliekų / teršalų kiekis, rūšys).

12.3. Abejojama pareiškime nurodytų argumentų, jog Metodikoje aplinkai padarytos žalos dydžio apskaičiavimas atlieka ne padarytos žalos aplinkai atlyginimo, o baudos (ekonominės sankcijos) paskyrimo funkciją, pagrįstumu, kadangi vien tai, jog aplinkai padaryta žala yra apskaičiuojama teoriškai, nekeičia apskaičiuoto dydžio kompensacinės paskirties.

12.4. Metodikos nuostatos ta apimtimi, kiek aplinkai padarytos žalos apskaičiavimas nėra individualizuotas, o priešingai – yra standartizuotas ir nustatytas pagal tam tikrą teorinį algoritmą ar tarifus, galimai prieštarauja Direktyvos tikslui išvengti žalos aplinkai ir atlyginti ją bei neatitinka AAĮ 1 straipsnio 21 punkte ir 32 straipsnio 4 dalyje įtvirtinto teisinio reguliavimo.

13. Vilniaus Universiteto Teisės fakultetas nurodė:

13.1. Metodikos 28–31 punktai neužtikrina (nesudaro sąlygų), kad aplinkai padaryta žala būtų apskaičiuojama pagal tokius kriterijus, kokie numatyti AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje.

13.2. Metodikos 28–31 punktuose esantis teisinis reguliavimas, kuriame aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžio nustatymas (apskaičiavimas) nesiejamas nei su realaus neigiamo poveikio aplinkai (jos komponentams) masto įvertinimu, nei su paties teršėjo pritaikytomis aplinkos atkūrimo priemonėmis bei jų taikymo rezultatu, nesudaro prielaidų tam, kad iš aplinkai žalos padariusio asmens būtų gauta teisinga ir adekvati (proporcinga) aplinkai padarytos žalos atlyginimo kompensacija, ir būtų užtikrina, kad prioritetas žalos, padarytos aplinkai, atlyginimo būdas būtų žalos atlyginimas natūra (atkuriant aplinkos elementą į pradinę būklę). Metodika sudaro galimybę nepaisyti pagrindinio civilinės atsakomybės principo – visiško žalos atlyginimo – ir tokiu būdu sudaro prielaidas taikyti baudinius nuostolius, kurių Lietuvos teisė nepripažįsta. Metodika leidžia išieškoti žalą dvigubai, kas iš esmės reiškia, kad civilinė atsakomybė perauga į administracinę ar jei išieškomos sumos didelės – net į baudžiamąją atsakomybę, ir tokiu būdu gali būti pažeistas vienas pagrindinių viešosios teisės principų – *non bis in idem*.

13.3. Metodikos 28–31 punktai prieštarauja tiek Konstitucijos 5 straipsniui ir 30 straipsnio 2 daliai, tiek ir AAĮ 32 straipsniui, CK 6.251 straipsnio 1 dalyje ir 6.263 straipsnio 2 dalyje įtvirtintam visiško žalos atlyginimo principui bei kitoms pareiškime nurodytoms teisės normoms.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

V.

Dėl žalos aplinkai teisinio reguliavimo ir metodų, taikytinų vertinant žalą aplinkai ir apskaičiuojant žalos aplinkai atlyginimo dydį

14. Visuomeninius santykius aplinkosaugos srityje, *inter alia* (be kita ko) ir deliktinės atsakomybės už aplinkai padarytą žalą pagrindus, sąlygas, taip pat ir žalos aplinkai apskaičiavimo tvarką reglamentuoja Aplinkos apsaugos įstatymas, skirtas užtikrinti Europos Sąjungos teisės aktų, nurodytų šio įstatymo priede, be kita ko ir 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2019 m. birželio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2019/1010, aktualios šios bylos kontekste, įgyvendinimą (AAĮ 3 str. 1 ir 3 d., įstatymo Priedo 2 p.).

15. AAĮ 3 straipsnio 3 dalies nuostatos, kad šis įstatymas skirtas užtikrinti Europos Sąjungos teisės aktų, nurodytų šio įstatymo priede, įgyvendinimą, suponuoja, jog įstatyme įtvirtintas teisinis reguliavimas aiškintinas taip, kaip tam tikrų šiai bylai aktualių nuostatų turinys atskleidžiamas Direktyvoje.

16. Pažymėtina, kad, vadovaujantis AAĮ 3 straipsnio 2 dalimi, kiti gamtos išteklių naudojimą bei aplinkos apsaugą reglamentuojantys įstatymai ir kiti teisės aktai priimami šio įstatymo pagrindu.

17. Aplinkos apsaugos įstatymo 1 straipsnio 21 punkte žala aplinkai apibrėžiama kaip tiesiogiai ar netiesiogiai atsiradęs neigiamas aplinkos ar jos elementų (žemės paviršiaus ir gelmių, oro, vandens, augalų, gyvūnų, kitų gyvųjų organizmų, organinių ir neorganinių medžiagų, juos vienijančių natūraliųjų ir antropogeninių sistemų, įskaitant ir saugomas teritorijas, kraštovaizdį, biologinę įvairovę, buveines) pokytis arba jų funkcijų, turimų savybių (toliau – funkcijos) pablogėjimas. Tie patys žalos aplinkai atsiradimo pagrindai nurodyti ir AAĮ 32 straipsnio 1 dalyje.

18. AAĮ 32 straipsnyje nustatyta, kad:

Gamtos išteklių naudotojai ir asmenys, vykdančios ūkinę veiklą, (toliau – ūkio subjektai) privalo imtis visų būtinų priemonių, kad būtų išvengta žalos aplinkai, žmonių sveikatai ir gyvybei, kitų asmenų turtui ir interesams, o padariusieji žalos aplinkai privalo kuo skubiau imtis veiksmų, užtikrinančių teršalų ir (arba) kitokių darančių žalą aplinkai veiksnių skubią kontrolę, sulaikymą, pašalinimą ar kitokį valdymą siekiant sumažinti ar išvengti didesnės žalos aplinkai, neigiamo poveikio žmonių sveikatai ar tolesnio aplinkos elementų funkcijų pablogėjimo. Padariusieji žalos aplinkai asmenys taip pat privalo aplinkos ministro nustatytais atvejais atkurti aplinkos būklę, taikydami aplinkos atkūrimo priemones aplinkos ministro nustatyta tvarka. Tais atvejais, kai žala aplinkai šio įstatymo nustatyta tvarka pripažįstama žala, darančia reikšmingą neigiamą poveikį aplinkai (išskyrus reikšmingą neigiamą poveikį žemei), šią žalą aplinkai padarę asmenys privalo atkurti aplinkos būklę iki pirminės būklės, taikydami aplinkos atkūrimo priemones aplinkos ministro nustatyta tvarka. Tais atvejais, kai žala aplinkai šio įstatymo nustatyta tvarka pripažįstama žala, darančia reikšmingą neigiamą poveikį žemei, šią žalą žemei padarę asmenys privalo atkurti aplinkos būklę iki būklės, kai pašalinama didelė grėsmė, kad žemės užteršimas neigiamai paveiks žmonių sveikata, taikydami aplinkos atkūrimo priemones aplinkos ministro nustatyta tvarka. Pirminė būklė nustatoma pagal turimą informaciją apie geriausią aplinkos būklę, kuri buvo žalos aplinkai padarymo metu ir kuri būtų buvusi, jeigu žala aplinkai nebūtų padaryta (2 dalis).

Padariusieji žalos aplinkai asmenys privalo šio įstatymo nustatyta tvarka atlyginti žalą aplinkai ir kitus susijusius nuostolius, nurodytus šio įstatymo 33 straipsnio antroje dalyje. Žalos aplinkai ir kitų susijusių nuostolių dydis sumažinamas asmenų savo lėšomis įgyvendintų priemonių, kuriomis buvo atkurta aplinka ar sumažinta padaryta žala, išlaidų dydžiu (3 dalis).

Žala aplinkai vertinama ir 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 aplinkai, neigiamo poveikio žmonių sveikatai ar tolesnio aplinkos elementų funkcijų pablogėjimo, taip pat pritaikytas aplinkos atkūrimo priemonės (4 dalis).

19. Vadovaujantis AAĮ 33 straipsnio 2 dalimi, žalos aplinkai dydis apskaičiuojamas šio įstatymo 32 straipsnio ketvirtojoje dalyje nustatyta tvarka, kitų nuostolių dydis apskaičiuojamas įvertinus žalos aplinkai prevencijos priemonių, veiksnių, užtikrinančių teršalų ir (arba) kitokių darančių žalą aplinkai veiksnių skubią kontrolę, sulaikymą, pašalinimą ar kitokį valdymą siekiant sumažinti ar išvengti didesnės žalos aplinkai, neigiamo poveikio žmonių sveikatai ar tolesnio aplinkos elementų funkcijų pablogėjimo, ir (arba) aplinkos atkūrimo priemonių vykdymo, žalos aplinkai ar neišvengiamos (realios) žalos aplinkai grėsmės, taikytinų aplinkos atkūrimo priemonių alternatyvų įvertinimo, taip pat administracinių, teisinių, vykdymo išlaidų, duomenų surinkimo, stebėsenos ir priežiūros išlaidas.

20. Paminėtos AAĮ nuostatos, ypač atsižvelgiant į šio teismo sprendimo 19 punkte išdėstytą teisinį reguliavimą, leidžia konstatuoti, kad žalos aplinkai dydžio nustatymo kriterijai yra įtvirtinti įstatyme ir turi būti tiesiogiai taikomi vertinant bei apskaičiuojant žalą:

- 1) įvertinama pirminė aplinkos būklė (sąlygos). Pirminė būklė nustatoma pagal turimą informaciją apie geriausią aplinkos būklę, kuri buvo žalos aplinkai padarymo metu ir kuri būtų buvusi, jeigu žala aplinkai nebūtų padaryta (AAĮ 32 str. 2 d.),
- 2) įvertinamas neigiamo poveikio aplinkai reikšmingumas (AAĮ 32³ str.),
- 3) įvertinamos natūralaus aplinkos atsikūrimo galimybės ir laikas,
- 4) įvertinami atlikti veiksmai, užtikrinantys teršalų ir (arba) kitokių darančių žalą aplinkai veiksnių skubią kontrolę, sulaikymą, pašalinimą ar kitokį valdymą siekiant sumažinti ar išvengti didesnės žalos aplinkai, neigiamo poveikio žmonių sveikatai ar tolesnio aplinkos elementų funkcijų pablogėjimo,
- 5) įvertinamos pritaikytos aplinkos atkūrimo priemonės.

21. Nurodytas teisinis reguliavimas, referuojant į Direktyvos aktualias nuostatas, suponuoja tokį algoritmą, kuris turi lemiamą reikšmę vertinant bei apskaičiuojant žalos aplinkai dydį:

21.1. Pirminis žalos ištaisymas. Pirminio žalos ištaisymo paskirtis – atkurti pažeistų gamtos išteklių ir (arba) funkcijų pirminę būklę (Direktyvos 2 priedo 1.1.1 p.).

21.2. Papildomas žalos ištaisymas. Jei neatkuriama pažeistų gamtos išteklių ir (arba) funkcijų pirminė būklė, vykdomas papildomas žalos ištaisymas. Papildomo žalos ištaisymo paskirtis – suteikti tokį patį gamtos išteklių ir (arba) funkcijų lygį, taip pat ir alternatyvioje vietovėje, jei reikia, panašų į tą, kuris būtų suteiktas tada, jei būtų buvusi sugrąžinta pažeistos vietovės pirminė būklė. Jei įmanoma ir reikia, alternatyvi vietovė turėtų būti geografiškai susijusi su pažeista vietove, atsižvelgiant į gyventojų, kuriems padaryta žala, interesus (Direktyvos 2 priedo 1.1.2 p.).

21.3. Kompensuojamasis žalos ištaisymas. Kompensuojamasis žalos ištaisymas vykdomas kompensuojant gamtos išteklių ir (arba) funkcijų laikinus nuostolius iki tokių išteklių ir funkcijų atkūrimo. Tokį kompensavimą sudaro saugomų natūralių buveinių ir rūšių arba vandens papildomi pagerinimai arba pažeistoje vietovėje, arba alternatyvioje vietovėje. Į tokį kompensavimą neįeina finansinė kompensacija visuomenės nariams (Direktyvos 2 priedo 1.1.3 p.).

21.4. Žalos ištaisymo priemonių nustatymas:

21.4.1. Pirminių žalos ištaisymo priemonių nustatymas. Nagrinėjamos galimybės, kurias sudaro veiksmai, skirti tiesiogiai atkurti gamtos išteklių ir (arba) funkcijų pagrindinę būseną pagreintu arba natūralaus atsistatymo būdu (Direktyvos 2 priedo 1.2.1 p.).

21.4.2. Papildomų ir kompensuojamųjų žalos ištaisymo priemonių nustatymas. Nustatant papildomų ir kompensuojamųjų žalos ištaisymo priemonių apimtį, visų pirma nagrinėjami išteklių lygiavertiškumo palyginimo ir funkcijų lygiavertiškumo palyginimo metodai. Pagal minėtus metodus visų pirma nagrinėjami veiksmai, suteikiantys tokios pat rūšies, kokybės ir kiekio gamtos išteklius ir (arba) funkcijas, kaip ir pažeistieji. Jei tai neįmanoma, numatomi alternatyvūs gamtos ištekliai ir (arba) funkcijos. Pavyzdžiui, prastesnę kokybę būtų galima kompensuoti padidinant žalos ištaisymo priemonių kiekį (Direktyvos 2 priedo 1.2.2 p.). Jei neįmanoma panaudoti pirmiausia taikomo išteklių lygiavertiškumo palyginimo arba funkcijų lygiavertiškumo palyginimo metodų, naudojami alternatyvūs vertinimo būdai. Kompetentinga institucija gali nurodyti metodą, pavyzdžiui piniginio vertinimo, kad nustatytų būtinų žalos ištaisymo papildomų ir kompensuojamųjų priemonių apimtį. Jei įmanoma įvertinti prarastus išteklius ir (arba) funkcijas, tačiau per protingą laikotarpį arba už protingą kainą negalima įvertinti išteklių ir (arba) funkcijų pakeitimo, kompetentinga institucija gali parinkti žalos ištaisymo priemones, kurių kaina atitinka apskaičiuotą prarastų gamtos išteklių ir (arba) funkcijų piniginę vertę (Direktyvos 2 priedo 1.2.3 p.). Papildomos ir kompensuojamosios žalos ištaisymo priemonės turėtų būti parinktos taip, kad jos suteiktų papildomus gamtos išteklius ir (arba) funkcijas atsižvelgiant į žalos ištaisymo priemonių pageidaujamą laiką ir trukmę. Pavyzdžiui, kuo ilgesnis pirminės būklės atkūrimo laikotarpis, tuo daugiau kompensuojamųjų žalos ištaisymo priemonių vykdoma (jei kitos aplinkybės yra tokios pat) (Direktyvos 2 priedo paskutinė pastraipa po 1.2.3 p.).

22. Aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodikos 28–31 punktuose įtvirtintos formulės, kurias taikant apskaičiuojama žala, padaryta konkrečiam aplinkos elementui / komponentui: (i) Metodikos 28 punktas: žalos, padarytos vandens telkiniams, žemės paviršiui ir (ar) gilesniems jos sluoksniams, išskyrus 29 Metodikos punkte numatytus atvejus, atlyginimo dydis skaičiuojamas pagal formulę: $\check{Z}_n = T_n * I_n * Q_n * K_{kat}$; (ii) Metodikos 29 punktas: žalos, padarytos vandens telkiniams, žemės paviršiui ir (ar) gilesniems jos sluoksniams teršiant suspenduotomis medžiagomis ar organinėmis medžiagomis pagal BDS7, kai išmestas (nustatytas) jų kiekis sudaro daugiau kaip vieną toną, atlyginimo dydis skaičiuojamas pagal formulę: $\check{Z}_n = T_n * I_n * Q_n^{0,8} * K_{kat}$; (iii) Metodikos 30 punktas: žalos, padarytos aplinkos orui, atlyginimo dydis skaičiuojamas pagal formulę: $\check{Z}_n = T_n * I_n * Q_n$; (iv) Metodikos 30¹ punktas: žalos, padarytos aplinkos orui, neleistinai deginant gumą ar jos atliekas (naudotas padangas, transporterių juostas, gumines žarnas ir kt.), atlyginimo dydis skaičiuojamas pagal (5) formulę: $\check{Z} = 1715,67 * I * Q$; (v) Metodikos 30² punktas: žalos, padarytos aplinkos orui, neleistinai deginant plastiką ar jo atliekas (pakuotes, izoliacines ir apdailos medžiagas, linoleumą, plėvelę, polistireną, putplastį, plastmasės vamzdžius, prietaisų korpusus ar detales ir kt.) atlyginimo dydis skaičiuojamas pagal (6) formulę: $\check{Z} = 8382,56 * I * Q$; (vi) Metodikos 31 punktas: žalos, padarytos aplinkos komponentams, teršiant atliekomis atlyginimo dydis apskaičiuojamas pagal formulę: $\check{Z}_n = T_n \times Q_n$. Žalos dydis vertinamas atsižvelgiant į: (i) teršalų pavojingumą (arba neigiamo jų poveikio aplinkai reikšmingumą), natūralaus aplinkos atsikūrimo galimybę ir laiką, formulių dedamasis T_n – teršalų, išmestų (išleistų) į vandens telkinius, žemės paviršių ir (ar) gilesnius jos sluoksnius, tarifas; (ii) išmestų (išleistų) teršalų kiekį, formulių dedamasis Q_n – apskaičiuotas pagal formulę $Q_n = Q_{n1} - Q_{n2}$, kur: Q_{n1} – išmestų (išleistų) teršalų kiekis, nustatytas šios Metodikos 19 punkte nurodyta tvarka, t; Q_{n2} – mechaniškai ir (ar) kitaip surinktų / pašalintų teršalų kiekis, avarijų likvidavimo planuose arba su aplinkos apsaugos institucija suderintais terminais ir priemonėmis; (iii) objektui, kuriam padaryta žala, taikomą apsaugos lygį, svarbą, reikšmingumą, formulių dedamasis K_{kat} – koeficientas, įvertinantis aplinkos komponento kategoriją; (iv) taip pat į aktualiu laikotarpiu egzistuojančias žalos ištaisymo rinkos kainas, formulių dedamoji I_n – indeksavimo koeficientas.

23. Pažymėtina, kad ši Metodika skirta įvertinti žalą aplinkai (jos komponentams), kuri pasireiškia tolimesnėje ateityje (Metodikos 2 p.), o tai kartu yra pagrindas pripažinti, kad Metodikoje įtvirtintas ir šioje byloje ginčijamas teisinis reguliavimas yra AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje įtvirtintam žalos vertinimo bei apskaičiavimo kriterijui – taikomų aplinkos atkūrimo priemonių įvertinimui – nustatytas metodas, iš esmės atitinkantis Direktyvos 2 priedo 1.2.3 punkte apibrėžiamą žalos

ištaisymo priemonių, kurių kaina atitinka apskaičiuotą prarastų gamtos išteklių ir (arba) funkcijų piniginę vertę, metodą (toliau – ir praradimų metodas).

24. Šių teisinio vertinimo išvadų kontekste būtina pažymėti tris svarbius aspektus: 1) šioje byloje vertinamas tik ir išimtinai ginčijamų teisės normų teisėtumas, išplėstinei teisėjų kolegijai *a priori* (iš anksto) atsiribojant nuo tų normų taikymo bei taikymo praktikos vertinimų; 2) šio teismo sprendimo 23 punkte padarytos išvados jokių būdu nereiškia, kad praradimų piniginės vertės metodas nacionaliniame lygmenyje, įgyvendinus Direktyvos nuostatas Aplinkos apsaugos įstatyme, papildomų ir kompensuojamųjų žalos ištaisymo priemonių vertinimo metodų hierarchijoje (kuria remiantis, visų pirma (1) taikomas išteklių lygiavertiškumo palyginimo arba funkcijų lygiavertiškumo palyginimo metodas, tuomet (2) piniginio vertinimo, kad būtų nustatyta būtinų žalos ištaisymo papildomų ir kompensuojamųjų priemonių apimtis, ir (3) tik tada, kai įmanoma įvertinti prarastus išteklius ir (arba) funkcijas, tačiau per protingą laikotarpį arba už protingą kainą negalima įvertinti išteklių ir (arba) funkcijų pakeitimo, taikomas praradimų piniginės vertės metodas, dar kitaip vadinamas vertės ir sąnaudų metodu) įgyja pirmumo teisinę reikšmę; 3) tai nedaro jokios įtakos tiesiogiai įstatyme įtvirtintos pareigos žalos aplinkai dydį apskaičiuoti AAĮ 32 straipsnio ketvirtojoje dalyje nustatyta tvarka (AAĮ 33 str. 2 d.) vykdymui.

Dėl pareiškėjų argumentų, kuriais remiamasi ginčijant Metodikos 28–31 punktų teisėtumą, nepagrįstumo

25. Anksčiau paminėtas teisinis reguliavimas ir jo aiškinimas, taip pat šiame teismo sprendimo punkte (jo papunkčiuose) toliau dėstomi motyvai paneigia pareiškėjos Lietuvos Respublikos Seimo narės Laimos Mogenienės argumentus, jog Metodikos 28–31 punktai, *inter alia* ir ta apimtimi, kiek juose įtvirtinta, kad žala aplinkos (gamtos) elementui yra nustatoma pagal juose nurodytas formules, taikant jose nurodytus fiksuotus žalos atlyginimo tarifus pagal aplinkos elementų kategorijas ir jų įvertinimo koeficientus, taip pat pagal atliekas, nurodytus teršalus ar ir jų grupes, kurie, kaip teisiškai reikšmingi kriterijai aplinkai (gamtai) padarytos žalos dydžiui apskaičiuoti, nėra įtvirtinti AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje, prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, konstituciniam atsakingo valdymo principui, Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 23 straipsniui, 29 straipsniui, 30 straipsnio 2 daliai, 54 straipsniui, AAĮ 32 straipsnio 2 ir 4 daliai, VAĮ 3 straipsnio 4 ir 9 punktams, 5 straipsnio 1 dalies 1 punkto a papunkčiui, taip pat pareiškėjo Kauno apylinkės teismo Jonavos rūmų argumentus, jog Metodikos 31 punktas, *inter alia* ir ta apimtimi, kiek jame įtvirtinta, kad žala aplinkos (gamtos) elementui yra nustatoma pagal jame nurodytą formulę, taikant jame nurodytus fiksuotus žalos atlyginimo tarifus pagal atliekų kiekius ir atliekų rūšį, kurie, kaip teisiškai reikšmingi kriterijai aplinkai (gamtai) padalytos žalos dydžiui apskaičiuoti, nėra įtvirtinti AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje, prieštarauja Konstitucijoje įtvirtintiems teisinės valstybės, Konstitucijos ir įstatymų viršenybės, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo ir proporcingumo principams, Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 23 straipsniui, 29 straipsniui, 30 straipsnio 2 daliai, 150 straipsniui, AAĮ 32 straipsnio 4 daliai, VAĮ 3 straipsnio 4 punktui:

25.1. Konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams, *inter alia* tai, kad teisėkūros subjektai teisės aktus gali leisti tik neviršydami savo įgaliojimų, kad poįstatyminiai teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d., 2007 m. rugpjūčio 13 d., 2009 m. spalio 8 d., 2013 m. balandžio 2 d., 2015 m. birželio 16 d. nutarimus). Iš šio principo, kitų konstitucinių imperatyvų kyla reikalavimas įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos. Šis reikalavimas *inter alia* reiškia, kad draudžiama žemesnės galios teisės aktais reguliuoti tuos visuomeninius santykius, kurie gali būti reguliuojami tik aukštesnės galios teisės aktais, be kita ko, poįstatyminiais teisės aktais reguliuoti santykius, kurie turi būti reguliuojami tik įstatymais (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2011 m. rugsėjo 28 d., 2015 m. rugsėjo 29 d. nutarimus).

25.2. Įstatymai nustato bendro pobūdžio taisykles, o poįstatyminiuose teisės aktuose jos gali būti detalizuojamos, gali būti reglamentuojama jų įgyvendinimo tvarka (žr., pvz., Konstitucinio

Teismo 1995 m. spalio 26 d., 1996 m. gruodžio 19 d., 2004 m. kovo 5 d., 2014 m. gegužės 9 d. nutarimus). Poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams, konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai, jie turi būti priimami remiantis įstatymais, nes poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas nepriklausomai nuo to, ar tas aktas yra vienkartinio (*ad hoc*) taikymo, ar nuolatinio galiojimo (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d., 2004 m. kovo 5 d., 2005 m. vasario 7 d., 2007 m. gegužės 5 d. nutarimus). Poįstatyminiu teisės aktu yra realizuojamos įstatymo normos, todėl poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis, nes taip būtų pažeista Konstitucijoje įtvirtinta įstatymų viršenybė poįstatyminių teisės aktų atžvilgiu (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2002 m. rugpjūčio 21 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimus). Toks teisės akto formos nesilaikymas, kai Konstitucija reikalauja, kad tam tikri santykiai būtų reguliuojami įstatymu, tačiau jie yra reguliuojami poįstatyminiu aktu (nepriklausomai nuo to, ar šiuos santykius kokiu nors aspektu reguliuoja dar ir įstatymas, su kuriame nustatyta teisiniu reguliavimu konkuruoja poįstatyminiame akte nustatytas teisinis reguliavimas, ar joks įstatymas šių santykių apskritai nereguliuoja), gali būti pakankamu pagrindu tokį poįstatyminį teisės aktą pripažinti prieštaraujančiu Konstitucijai (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2011 m. rugsėjo 28 d., 2015 m. rugsėjo 29 d. nutarimus).

25.3. Pagal Konstituciją su žmogaus teisių ir laisvių turinio apibrėžimu ar jų įgyvendinimo garantijų įtvirtinimu susijusį teisinį reguliavimą galima nustatyti tik įstatymu. Kita vertus, tais atvejais, kai Konstitucija nereikalauja įstatyminio tam tikrų su žmogaus teisėmis, jų įgyvendinimu susijusių santykių reguliavimo, šie santykiai gali būti reguliuojami ir poįstatyminiais aktais – aktais, reglamentuojančiais žmogaus teisių įgyvendinimo procesinius (procedūrinius) santykius, atskirų žmogaus teisių įgyvendinimo tvarką ir pan. (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2007 m. gegužės 5 d. nutarimus). Tais atvejais, kai Konstitucijoje nereikalaujama tam tikrų joje nurodytų santykių reguliuoti būtent įstatymu ir kai pagal Konstituciją tokių santykių reguliavimas nėra priskirtas kitų valstybės valdžių vykdančių institucijų, *inter alia* Vyriausybės, išimtinai kompetencijai, įstatymų leidėjas gali įstatyme nustatyti ir tai, kad tam tikrus santykius reguliuoja Vyriausybė ar jos įgaliota institucija (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d., 2014 m. gegužės 9 d. nutarimus). Kai kada poreikį įstatymų nustatytą teisinį reguliavimą detalizuoti ir sukonkretinti poįstatyminiuose teisės aktuose gali lemti būtinumas teisėkūroje remtis specialiomis žiniomis ar specialia (profesine) kompetencija (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d., 2005 m. gegužės 5 d. nutarimą). Tačiau (tai savo aktuose taip pat ne kartą yra pabrėžęs Konstitucinis Teismas) jokiais aplinkybėmis poįstatyminiais teisės aktais negalima nustatyti asmens teisės atsiradimo sąlygų, riboti teisės apimties; poįstatyminiais teisės aktais negalima nustatyti ir tokio su žmogaus teisėmis, jų įgyvendinimu susijusių santykių teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2007 m. gegužės 5 d. nutarimus).

25.4. Taigi, ne visi visuomeniniai santykiai pagal Konstituciją turi būti reglamentuojami įstatymais. Tais atvejais, kai iš Konstitucijos tiesiogiai nekyla pareiga įstatymų leidėjui tam tikrus su žmogaus teisėmis, jų įgyvendinimu susijusius santykius reglamentuoti įstatymu ir kai toks reguliavimas nėra priskirtas kitų valstybės valdžių vykdančių institucijų išimtinai kompetencijai, tokie visuomeniniai santykiai gali būti reguliuojami ir įstatymą įgyvendinančiais aktais *inter alia* detaliam sureguliuojant tam tikrų įstatyme nustatytų teisių įgyvendinimo ir pareigų vykdymo tvarką bei reikalavimus. Tais atvejais, kai būtina remtis specialiosiomis žiniomis, kompetencija, įstatymų leidėjas gali įstatyme nustatyti, kad tam tikrus santykius reguliuoja Vyriausybė ar jos įgaliota institucija. Tačiau visais atvejais Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos priimtas teisinis reguliavimas turi atitikti Konstitucinius imperatyvus, taip pat jis negali prieštarauti ir (arba) konkuruoti su įstatyme tuo pačiu klausimu jau nustatytu teisiniu reguliavimu.

25.5. Metodikos priėmimo metu įgaliojimai rengti ir tvirtinti aplinkai padarytos žalos apskaičiavimo metodikas aplinkos ministrui buvo nustatyti AAĮ (2001 m. gruodžio 20 d. įstatymo Nr. IX-677 redakcija, galiojusi nuo 2002 m. sausio 9 d. iki 2004 m. sausio 1 d.) 6 straipsnio 5 dalies 11 punkte. Remiantis šia įstatymo nuostata bei kitais teisės aktais, nurodytais aplinkos ministro

2002 m. rugsėjo 9 d. įsakyme Nr. 471, ir buvo patvirtinta Aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodika.

25.6. Kad žala aplinkai vertinama ir žalos aplinkai atlyginimo dydžiai apskaičiuojami pagal aplinkos ministro patvirtintą metodiką buvo įtvirtinta ir vėlesnės redakcijos AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje.

25.7. Pareiškėja nurodo, kad tokie įgaliojimai reiškia, jog aplinkos ministras nustato tik tam tikras procedūrinio pobūdžio taisykles, o ne standartinius tarifus / įkainius ir pan.

25.8. Žalos, padarytos aplinkos elementams ir funkcijoms, įvertinimo ir apskaičiavimo taisyklės bei būdai savaime atspindi ir privalo atspindėti neabejotinai ypatingą objektų, kuriems padaryta žala, specifiką. Įvertinant tai, kad AAĮ įgyvendintos Direktyvos nuostatos, kurias išplėstinė teisėjų kolegija jau išdėstė šiame sprendime, Metodikoje įtvirtintas teisinis reguliavimas išplėstinė teisėjų kolegijos vertintinas ne tik AAĮ, bet ir Direktyvos 2 priede įtvirtinto teisinio reguliavimo, kuriuo apibrėžiama bendroji žalos aplinkai ištaisymo sistema, kontekste.

25.9. Iš paminėto teisinio reguliavimo kylanti žalos aplinkos elementams ir funkcijoms vertinimo ir apskaičiavimo specifika (ypatums) lemia išvadą, jog įstatymai neriboja aplinkos ministro įgaliojimų vien procedūros taisyklių, taikomų vertinant bei apskaičiuojant žalą, nustatymu.

25.10. Praradimų piniginės vertės metodas, grindžiamas formulėmis, kurių dėmenis sudaro atliekų, teršalų rūšys ir jų kieki, o aplinkos elementai skirstomi į kategorijas ir taikomi jų įvertinimo koeficientai, išplėstinė teisėjų kolegijos vertinimu, pagrįstu visiems žinomomis aplinkybėmis, kad atliekų, teršalų rūšys dėl jų sudėties daro akivaizdžiai skirtingą poveikį aplinkos elementams, o atliekų, teršalų kiekis lemia poveikio aplinkos elementams mastą (ABTĮ 57 str. 1 d.), aplinkos elementų skirstymas į kategorijas ir jų įvertinimo koeficientai, kaip ir praradimų piniginės vertės diferencijavimas pagal atliekų, teršalų rūšį ir jų kiekius, teisiniu požiūriu objektyviai pateisinamas tiek bendrinės sampratos apie profesionalaus požiūrio į tikrąjį reikalų padėtį, kai kalbama apie specialistų indėlį formuojant dėmenų struktūrą, tiek taikant teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principus, esančius konstitucinio teisinės valstybės principo sudėtine dalimi. Aplinkos elementų struktūros įvairovė, kurios kai kurios dalys turi aiškias vertines išraiškas, o kitos – neturi, nes apskritai nėra civilinėje apyvartoje, lemia, kad jų įvertinimas pinigais, neišvengiamai, tam tikru lygiu yra sąlyginio tikslumo. Minėta, kad praradimų piniginės vertės metodas taip, kaip žalos ištaisymo priemonių taikymo eilė apibrėžiama Direktyvos 2 priedo 1.2 punkte, yra taikomas tik tuomet, kai neįmanoma panaudoti pirmiausia taikomo išteklių lygiavertiškumo palyginimo arba funkcijų lygiavertiškumo palyginimo metodų, taip pat kai nėra sąlygų panaudoti piniginio vertinimo, kad būtų nustatyta būtinų žalos ištaisymo papildomų ir kompensuojamųjų priemonių apimtis, metodo ir yra pagrindas pripažinti, jog įmanoma įvertinti prarastus išteklius ir (arba) funkcijas, tačiau per protingą laikotarpį arba už protingą kainą negalima įvertinti išteklių ir (arba) funkcijų pakeitimo.

25.11. Metodikos 28–31 punktuose įtvirtintos praradimų piniginės vertės apskaičiavimo taisyklės yra vienas iš aplinkos atkūrimo priemonių sistemos veikimą užtikrinančių būdų, sudarantis teisinės prielaidas visiško žalos, padarytos aplinkos elementams (jų funkcijoms), atlyginimo principo įgyvendinimui.

25.12. Visa, kas sudaro šių taisyklių turinį (formulių dedamosios), patenka į AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje įtvirtintą aplinkos atkūrimo priemonių apibrėžtį (AAĮ 1 str. 19 p., Direktyvos 2 priedo 1.2 p.).

25.13. Išplėstinė teisėjų kolegija nenustatė jokių pagrįstų teisinių argumentų, kuriais remiantis būtų pagrindas konstatuoti, kad Metodikos 28–31 punktuose įtvirtintos prarastų gamtos išteklių ir (arba) funkcijų piniginės vertės apskaičiavimo taisyklės privalėtų būti nustatytos įstatyme ar kad formulių dedamosios akivaizdžiai nepatektų tarp elementų, reikšmingų apskaičiuojant praradimų piniginę vertę.

25.14. Pasisakydama dėl argumentų, kad nėra aišku, pagal ką nustatyta teršalų rūšių diferenciacija, atliekų ir teršalų tarifai, aplinkos komponentai ir komponentų koeficientai, kad Metodikos 28–31 punktuose nustatytam reglamentavimui nėra objektyvaus pagrindimo, jis paremtas išimtinai teoriniu žalos dydžio paskaičiavimu, o ne AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje nustatytais kriterijais, išplėstinė teisėjų kolegija, visų pirma, referuoja į šio teismo sprendimo 25.10 punkte išdėstytus

argumentus, kuriais remiantis nėra teisinio pagrindo pripažinti, jog teršalų rūšių diferencijavimas, atliekų ir teršalų tarifai, aplinkos komponentai ir komponentų koeficientai neturėtų objektyvaus pagrindo ir pažeistų teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principus. Tuo tarpu pareiškėja nepateikė iš esmės jokių teisinių argumentų, kuriais remiantis galima būtų vertinti formuliu dėmenų atitiktį pagal objektyvumo ir proporcingumo standartą. Todėl anksčiau nurodyti argumentai, kuriais grindžiamas Metodikos nuostatų neteisėtumas, atmestini.

25.15. Atsakovas byloje nepateikė tiesioginių įrodymų, kuriais remiantis Metodikos 28–31 punktuose buvo nustatytas teršalų rūšių diferencijavimas, atliekų ir teršalų tarifai, aplinkos komponentai ir jiems taikomi koeficientai. Aplinkos ministerija paaiškino, kad neturi galimybės pateikti dokumentų, kadangi jie buvo sunaikinti pasibaigus jų saugojimo terminui. Nurodyta aplinkybė pati savaime nepaneigia atsakovo pareigos pagrįsti priimtą teisinį reguliavimą. Toks pagrindimas, šioje byloje susiklosčiusios teisinės situacijos kontekste, įrodinėjimą ir įrodymų vertinimą reglamentuojančių procesinės teisės normų taikymo aspektu yra ir atsakovo paaiškinimai (atsiliepimas, atstovo paaiškinimai) (ABTĮ 56 str. 1 ir 2 d.). Išplėstinė teisėjų kolegija neturi teisinio pagrindo pripažinti, kad atsakovas turi pareigą neribotą laiką išsaugoti visus teisės akto parengiamuosius dokumentus. Šių aplinkybių kontekste svarbu yra tai, kad byloje nėra jokių įrodymų, kuriais remiantis būtų pakankamas pagrindas abejoti teršalų rūšių diferencijavimo, atliekų ir teršalų tarifų, aplinkos komponentų ir jiems taikomų koeficientų pagrįstumu bei imtis procesinių priemonių tokias abejones vertinti pagal taisykles, nustatytas Administracinių bylų teisenos įstatymo 56 straipsnio 7 dalyje.

26. Todėl konstatuojama, kad Metodikos 28–31 punktuose įtvirtintas teisinis reguliavimas neprieštarauja šio teismo sprendimo 25 punkte nurodytoms aukštesnės galios teisės normoms.

27. Dėl pareiškėjos Lietuvos Respublikos Seimo narės Laimos Mogenienės argumentų, kuriais kvestionuojamas Metodikos 28–31 punktų teisėtumas remiantis TPĮ 3 straipsnio 2 dalies 4 punktu bei 7 straipsnio 2 dalimi, taip pat pareiškėjo Kauno apylinkės teismo Jonavos rūmų argumentų, kuriais kvestionuojamas Metodikos 31 punkto teisėtumas remiantis TPĮ 3 straipsnio 2 dalies 2, 3, 5, 6 ir 7 punktais, atmetimo:

27.1. Remiantis Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsniu (Įstatymo 2014 m. sausio 1 d. redakcija), teisėkūroje vadovaujamosi šiais principais:

2) proporcingumo, reiškiančiu, kad pasirinktos teisinio reguliavimo priemonės turi sudaryti kuo mažesnę administracinę ir kitokią naštą, nevaržyti teisinių santykių subjektų daugiau, negu to reikia teisinio reguliavimo tikslams pasiekti;

3) pagarbos asmens teisėms ir laisvėms, reiškiančiu, kad teisės aktų nuostatos turi užtikrinti ir negali paneigti Konstitucijoje, Europos Sąjungos teisės aktuose, Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse, Lietuvos Respublikos įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytą asmens teisių ir laisvių, teisėtų interesų;

4) atvirumo ir skaidrumo, reiškiančiu, kad teisėkūra turi būti vieša, su bendraisiais interesais susiję teisėkūros sprendimai negali būti priimami visuomenei nežinant ir neturint galimybių dalyvauti, valstybės politikos tikslai, teisinio reguliavimo poreikis ir teisėkūroje dalyvaujantys subjektai turi būti žinomi, visuomenei ir interesų grupėms sudarytos sąlygos teikti pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo visose teisėkūros stadijose, taip pat turi būti žinomi teisės aktų projektų rengimą inicijavę, teisės aktų projektus parengę, numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimą atlikę subjektai ir teisinio reguliavimo stebėseną atliekantys subjektai;

5) efektyvumo, reiškiančiu, kad rengiant teisės akto projektą turi būti įvertinamos visos galimos teisinio reguliavimo alternatyvos ir pasirenkama geriausia iš jų, teisės akte turi būti įtvirtinamos veiksmingiausiai ir ekonomiškiausiai teisinio reguliavimo tikslą leisiančios pasiekti priemonės, turi būti skelbiami ir įvertinami dėl teisinio reguliavimo gauti pasiūlymai, o teisėkūros veiksmai atliekami per protingus terminus;

6) aiškumo, reiškiančiu, kad teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas;

7) sistemiškumo, reiškiančiu, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje, žemesnės teisinės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės teisinės galios teisės aktams, įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai

turi būti rengiami ir priimami taip, kad įsigaliootų kartu su įstatymu ar atskiriomis jo nuostatomis, kurias šie teisės aktai įgyvendina.

27.2. Išplėstinė teisėjų kolegija iš esmės jau pasisakė dėl ginčo teisinio reguliavimo atitikties proporcingumo, pagarbos asmens teisėms ir laisvėms, efektyvumo, aiškumo bei sistemiškumo principų reikalavimams tiek aiškindama tokio teisinio reguliavimo ir AAĮ bei Direktyvos nuostatų sisteminių pobūdį, tiek jo tikslus bei reguliavimo paskirtį.

27.3. Pasisakydama dėl ginčijamo teisinio reguliavimo atitikties atvirumo ir skaidrumo principams bei Teisėkūros pagrindų įstatymo 7 straipsnio 2 dalies nuostatomis, kad su visuomene turi būti konsultuojamasi laiku ir dėl esminių klausimų (konsultavimosi efektyvumas), taip pat tiek, kiek yra būtina (konsultavimosi proporcingumas), išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad:

27.3.1. Byloje nepateikta įrodymų, patvirtinančių, kaip aktualios redakcijos teisės aktų rengimo procese buvo įgyvendinamos paminėto teisinio reguliavimo nuostatos. Teisės aktų informacinėje sistemoje nėra informacijos apie konsultavimosi su visuomene rezultatus (TPĮ 7 str. 3 d.). Atsakovas nurodė, kad tokios konsultacijos vyko, tačiau tai patvirtinančių įrodymų neturi, nes yra pasibaigęs visų parengiamųjų dokumentų saugojimo terminas ir jie sunaikinti.

27.3.2. Byloje nėra ginčo dėl teisės aktų pakeitimų projektų lydymųjų dokumentų saugojimo terminų ir teisės sunaikinti tokius dokumentus pasibaigus jų saugojimo terminui.

27.3.3. Tačiau faktas, kad teisės aktų informacinėje sistemoje nėra informacijos apie konsultavimosi su visuomene rezultatus, savaime nesuponuoja, jog nebuvo atliekamas konsultavimasis su visuomene. Teisės akto lydymųjų dokumentų neišviešinimas yra procedūrinio reikalavimo teisėkūros procese pažeidimą patvirtinantis faktas, tačiau savaime nesukelia paties teisės akto neteisėtumo padarinių.

27.3.4. Taigi, konstatuotina, kad pareiškėjų argumentai byloje nepaneigia atsakovo teiginių, jog konsultavimosi su visuomene pareigą atsakovas įvykdė (ABTĮ 56 str. 7 d.).

28. Dėl pareiškėjų argumentų, kad Metodikos 28–31 punktuose įtvirtintos formulės peržengia kompensacinės žalos atlyginimo funkcijos ribas ir turi baudinį pobūdį, bei pareiškėjo Kauno apylinkės teismo Jonavos rūmų argumentų, kad Metodikos 31 punktą prieštarauja Civilinio kodekso 6.251 straipsnio 1 daliai, nepagrįstumo:

28.1. Jau minėta, kad AAĮ ir jo 32 straipsnio 4 dalies pagrindu priimta Metodika vertintina *inter alia* ir Direktyvos nuostatų kontekste.

28.2. Direktyvos 2 priede „Žalos aplinkai ištaisymas“ įtvirtintos nuostatos, kurias (aktualias šios bylos kontekste) išplėstinė teisėjų kolegija jau yra išdėsčiusi sprendime, leidžia konstatuoti neabejotiną kompensacinę žalą aplinkai (jos elementams ir funkcijoms) atlyginimo paskirtį, kartu pažymint žalą aplinkai vertinimo ir apskaičiavimo specifiką lyginant su Civiliniame kodekse įtvirtintais žalos dydžio vertinimo ir apskaičiavimo mechanizmais.

28.3. Taikant AAĮ 32 straipsnio 4 dalyje įtvirtintus žalos aplinkos elementams ir funkcijoms atlyginimo kriterijus ir nustatant žalą, padarytą aplinkai, dydį, be kita ko, turi būti vertinamos žalos aplinkai ištaisymo priemonės, pasitelkiant iš Direktyvos 2 priedo kildinamus ir Metodikoje nustatytus metodus. Visa tai yra specialusis teisinis reguliavimas Civiliniame kodekse nustatyto teisinio reguliavimo atžvilgiu, kuriuo remiantis nėra pagrindo pripažinti, kad šiai bylai aktualus teisinis reguliavimas atlieka ne tik kompensacinę funkciją, tačiau peržengdamas tokios funkcijos ribas nustato ir baudinę deliktinę atsakomybę.

28.4. Išplėstinė teisėjų kolegija, aiškindama šioje byloje ginčijamas Metodikos nuostatas tiesiogiai remdamasi ir Direktyvos 2 priedu, dar kartą pabrėždama, kad dėl ginčo pobūdžio atsiriboja nuo žalos aplinkai vertinimui bei apskaičiavimui praktikoje taikomų taisyklių ir teisės taikymo teismuose praktikos, pažymi, kad Metodikos 20 punkto nuostatos, kuriomis remiantis, jei pažeidėjas savo objektui patvirtintuose galimų avarijų likvidavimo planuose numatytais teršalų arba atliekų surinkimo būdais, priemonėmis ir terminais arba kitaip suderinęs su aplinkos apsaugos institucija surenka išmestus teršalus arba atliekas, visiškai ar iš dalies atstato pažeistą aplinkos kokybę, žalą atlyginimo suma mažinama surinktų teršalų arba atliekų kiekį atitinkančiu žalos dydžiu, reiškia pirminių žalą ištaisymo priemonių, kurių paskirtis – atkurti pažeistų gamtos išteklių ir (arba) funkcijų pirminę būklę, kaip pagrindinio žalą ištaisymo mechanizmo, įtvirtinimą. Papildomos bei

kompensacinės priemonės taikomos esant sąlygoms, kurios užtikrina aplinkos atkūrimo priemonių, nustatytų Direktyvos 2 priede, taikymo visavertiškumą, o Metodikos 28–31 punktuose įtvirtintų formulių paskirtis – nustatyti prarastų gamtos išteklių ir (arba) funkcijų piniginę vertę, kuriai, kaip galutiniam atlygininam žalos dydžiui, tiesioginę įtaką daro pažeistos aplinkos atstatymo mastas, atsižvelgiant ir į pradinius (prieš išmetimą / patekimą į aplinką) teršalų arba atliekų kiekius (Metodikos 19 p.).

28.5. Taigi, vien tai, kad žalos aplinkai kompensavimo mechanizmas yra pagrįstas tarifais bei koeficientais, savaime nesuponuoja žalos atlyginimo kompensacinės funkcijos paneigimo ar jos paskirties peržengimo į baudinę funkciją. Manytina, kad taip galėtų būti tik dėl neteisingo teisės taikymo, o ne dėl paties šioje byloje ginčijamo teisinio reguliavimo neteisėtumo, kurio sisteminis aiškinimas leidžia pripažinti, kad įtvirtintas teisinis reguliavimas užtikrina žalos aplinkai visiško atlyginimo teršėjui mokant principo tinkamą įgyvendinimą.

29. Kiti pareiškėjų argumentai neturi reikšmės galutinei procesinei bylos baigčiai, todėl išplėstinė teisėjų kolegija dėl jų nepasisako.

30. Apibendrinama sprendime išdėstytus motyvus, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad tiriant pareiškėjų kvestionuojamų Metodikos nuostatų teisėtumą, nebuvo nustatyta jų neatitikties aukštesnės galios teisės normoms.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 117 straipsnio 1 dalies 1 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a :

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2002 m. rugsėjo 9 d. įsakymu Nr. 471 „Dėl Aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ (Žin., 2002, Nr. 93-4026 su vėlesniais pakeitimais) patvirtintos Aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodikos 28 punktas (2017 m. sausio 23 d. įsakymo Nr. D1-78 redakcija) ir 29–31 punktai (2016 m. gruodžio 1 d. įsakymo Nr. D1-838 redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 54 straipsniui, Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo 32 straipsnio 2 ir 4 dalims, konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, 5 straipsnio 1 dalies 1 punkto a papunkčiui, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 punktui ir 7 straipsnio 2 daliai.

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2002 m. rugsėjo 9 d. įsakymu Nr. 471 „Dėl Aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ (Žin., 2002, Nr. 93-4026 su vėlesniais pakeitimais) patvirtintos Aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodikos 28 punktas (2017 m. sausio 23 d. įsakymo Nr. D1-78 redakcija) ir 29–31 punktai (2016 m. gruodžio 1 d. įsakymo Nr. D1-838 redakcija) ta apimtimi, kiek aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydis nustatomas pagal juose nurodytas formules, taikant aplinkos elementų kategorijas ir jų įvertinimo koeficientus, žalos atlyginimo tarifus pagal atliekas, nurodytus teršalus ar ir jų grupes, neprieštarauja konstituciniam atsakingo valdymo principui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 9 punktui.

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2002 m. rugsėjo 9 d. įsakymu Nr. 471 „Dėl Aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ (Žin., 2002, Nr. 93-4026 su vėlesniais pakeitimais) patvirtintos Aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodikos 28 punktas (2017 m. sausio 23 d. įsakymo Nr. D1-78 redakcija) ir 29–31 punktai (2016 m. gruodžio 1 d. įsakymo Nr. D1-838 redakcija) ta apimtimi, kiek juose įtvirtinta, kad žala aplinkos (gamtos) elementui yra nustatoma pagal juose nurodytas formules, taikant juose nurodytus fiksuotus žalos atlyginimo tarifus, pagal atliekų, teršalų kiekius ir jų rūšį, kurie, kaip teisiškai reikšmingi kriterijai aplinkai (gamtai) padarytos žalos dydžiui apskaičiuoti, nėra įtvirtinti Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo 32 straipsnio 4 dalyje, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai,

Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo 32 straipsnio 4 daliai, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punktui.

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2002 m. rugsėjo 9 d. įsakymu Nr. 471 „Dėl Aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ (Žin., 2002, Nr. 93-4026 su vėlesniais pakeitimais) patvirtintos Aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodikos 31 punktas (2016 m. gruodžio 1 d. įsakymo Nr. D1-838 redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintiems teisinės valstybės, Konstitucijos ir įstatymų viršenybės, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo ir proporcingumo principams, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 23 straipsniui, 29 straipsniui, 30 straipsnio 2 daliai, 150 straipsniui, Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.251 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 2, 3, 5, 6 ir 7 punktams, Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo 32 straipsnio 4 daliai, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punktui.

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2002 m. rugsėjo 9 d. įsakymu Nr. 471 „Dėl Aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ (Žin., 2002, Nr. 93-4026 su vėlesniais pakeitimais) patvirtintos Aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodikos 31 punktas (2016 m. gruodžio 1 d. įsakymo Nr. D1-838 redakcija) ta apimtimi, kiek jame įtvirtinta, kad žala aplinkos (gamtos) elementui yra nustatoma pagal jame nurodytą formulę, taikant jame nurodytus fiksuotus žalos atlyginimo tarifus pagal atliekų kiekius ir atliekų rūšį, kurie, kaip teisiškai reikšmingi kriterijai aplinkai (gamtai) padalytos žalos dydžiui apskaičiuoti, nėra įtvirtinti Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo 32 straipsnio 4 dalyje, neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintiems teisinės valstybės, Konstitucijos ir įstatymų viršenybės, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo ir proporcingumo principams, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 23 straipsniui, 29 straipsniui, 30 straipsnio 2 daliai, 150 straipsniui, Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.251 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 2, 3, 5, 6 ir 7 punktams, Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo 32 straipsnio 4 daliai, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punktui.

Sprendimas neskundžiamas.

Teisėjai

Ramūnas Gadliauskas

Gintaras Kryževičius

Beata Martišienė

Ernestas Spruogis

Egidijus Šileikis