



LIETUVOS RESPUBLIKOS SPECIALIŲ TYRIMŲ TARNYBA

Lietuvos Respublikos Seimo
Antikorupcijos komisijos pirmininkui
Kęstui Komskui

2010-05-05
į 2010-03-16

Nr. 4-01-1638
Nr. S-2010-2598

Gedimino pr. 53, 01109 Vilnius

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS ATLIEKŲ TVARKYMO ĮSTATYMO 2, 4, 25, 27, 28, 30, 31, 34 IR 35 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO IR PAPILDYMO ĮSTATYMO PROJEKTO NR. XIP-1036 ANTIKORUPCINIO VERTINIMO

Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba (toliau – Specialiųjų tyrimų tarnyba), vadovaudamasi Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo (Žin., 2002, Nr. 57-2297; 2008, Nr. 71-2700) 8 straipsnio 2 dalies nuostatomis, Lietuvos Respublikos Seimo Antikorupcijos komisijos prašymu atliko Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 2, 4, 25, 27, 28, 30, 31, 34 ir 35 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto Nr. XIP-1036 (toliau – Projektas) antikorupcinį vertinimą.

Dėl Projekto teikiame šias pastabas ir pasiūlymus:

1. Projekto 6 straipsniu keičiamame Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo (Žin., 1998, Nr. 61-1726; 2002, Nr. 72-3016) (toliau – Įstatymas) 30 straipsnyje siūloma nustatyti, kad „*asmuo (fizinis ar Lietuvos Respublikoje įregistruotas juridinis, juridinio asmens filialas, atstovybė ar Lietuvos Respublikoje įsteigtas Europos Sąjungos valstybėse narėse ir kitose Europos ekonominės erdvės valstybėse įsteigto juridinio asmens filialas arba atstovybė) yra komunalinių atliekų turėtojas nepriklausomai nuo jo teisinės formos ar vykdomos veiklos pobūdžio ir privalo rūšiuoti komunalines atliekas, kurių rūšiavimas nustatytas įstatymuose ir kituose teisės aktuose*“.

Atkreipiame dėmesį, kad galiojančio Įstatymo 2 straipsnio 11 dalyje nustatyta, kad *atliekų turėtojas – atliekų gamintojas arba asmuo, kuris turi atliekų*.

Atsižvelgdami į tai, kad pagal Projekto 6 straipsnio nuostatas, *neatsižvelgiant į atliekų turėjimo faktines aplinkybes* bet koks asmuo (netgi neturintis stliekų) būtų (Projekto priėmimo atveju) prilyginamas atliekų turėtojui (t.y. atliekas turinčiam asmeniui), manytume, kad minėti Projekto siūlymai nedera su galiojančio Įstatymo 2 straipsnio 11 dalies nuostatomis.

2. Projekto 6 straipsniu keičiamo Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 30 straipsnio 14 dalyje siūloma nustatyti, kad nekilnojamojo turto objektų, kurių rūšių sąrašą nustato Aplinkos ministerija, savininkas privalo sudaryti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo

sutartį (toliau – Sutartis) su nekilnojamojo turto objekto buvimo vietos teritorijoje komunalinių atliekų tvarkymo paslaugą teikiančiu atliekų tvarkytoju.

Specialiųjų tyrimų tarnybos nuomone, minėti siūlymai svarstyti keliais aspektais:

2.1. Projekte nepaaiškinta, kokius kriterijus atitinkantys nekilnojamojo turto objektai, kurių savininkai būtų įpareigojami sudaryti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sutartį, bus įtraukiami į Aplinkos ministerijos nustatomą sąrašą.

Atkreipiame dėmesį, kad pagal galiojančio įstatymo 2 straipsnio 11 dalį atliekų turėtoju laikomas atliekų gamintojas arba atliekų turintis asmuo, t. y. atliekų turėtojo statusas siejamas su faktine atliekų turėjimo aplinkybe (žr. ankstesnę pastabą). Tuo tarpu vien nuosavybės teisės į nekilnojamąjį turtą turėjimas nebūtinai reiškia, kad jo savininkas yra atliekų turėtojas, pavyzdžiui: asmuo nuosavybės teise turi kelis nekilnojamojo turto objektus, tačiau faktiškai pagal paskirtį naudoja (nuolat gyvena ar pan.) tik vieną iš jų; kadangi tik šiame nekilnojamojo turto objekte toks savininkas turi atliekų, susidaro teisiškai pagrįsta situacija, kad sutartis dėl atliekų tvarkymo paslaugų bus sudaroma tik dėl šio nekilnojamojo turto objekto.

2.2. Pagal galiojančio Įstatymo 4 straipsnio 1 dalies nuostatas atliekų turėtojas gali atliekas tvarkyti pats, perduoti jas atliekų tvarkytojui arba nepavojingas atliekas sunaudoti žemės ūkyje, energijai gauti ar kitoms reikmėms aplinkai ir žmonių sveikatai saugiu būdu. Projekto 2 straipsnyje (galiojančio Įstatymo 4 straipsnio 1 dalies nuostatų pakeitimai) siūloma nustatyti, kad „*atliekų turėtojas turi atliekas perduoti atliekų tvarkytojui arba gali tvarkyti atliekas pats, išskyrus komunalines. Šios nuostatos netaikomos, kai nepavojingos atliekos sunaudojamos žemės ūkyje, energijai gauti ar kitoms reikmėms aplinkai ir žmonių sveikatai saugiu būdu nepažeidžiant įstatymų ir kitų teisės aktų*“. Atkreipiame dėmesį, kad pagal minėtų Projekto siūlymų formuluotes atliekų turėtojas taip pat turės teisę tvarkyti atliekas pats arba nepavojingas atliekas (taip pat ir komunalines, nepriskiriamas pavojingoms atliekoms) sunaudoti žemės ūkyje, energijai gauti ar kitoms reikmėms aplinkai ir žmonių sveikatai saugiu būdu.

Atsižvelgdami į tai, kas išdėstyta, manome, kad Projekto 6 straipsnyje pateikti pasiūlymai dėl įstatymo 30 straipsnio 14 dalies sudarytų sąlygas nepagrįstai įpareigoti nekilnojamojo turto objektų savininkus sudaryti sutartis dėl komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo, neatsižvelgiant į faktines atliekų turėjimo / neturėjimo aplinkybes, taip pat nedera su galiojančio Įstatymo bei Projekto 2 straipsniu, pagal kurį atliekų turėtojas turi teisę turimas atliekas tvarkyti pats arba aplinkai ir žmonių sveikatai saugiu būdu nepavojingas atliekas (taip pat ir komunalines, nepriskiriamas pavojingoms atliekoms) sunaudoti žemės ūkyje, energijai gauti ar kitoms reikmėms.

3. Nors pagal Projekto 6 straipsnio siūlymus (dėl siūlomo įstatymo 30 straipsnio 11 dalies) komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas teikiantys atliekų tvarkytojai turėtų būti atrenkami konkurso būdu įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka, savivaldybės ar komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriaus sprendimu (savivaldybei pavedus), o vadovaujantis Projekto 1 straipsnio nuostatomis komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriaus pagrindinė paskirtis – komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimo funkcijų atlikimas, Projekto 6

straipsnyje (dėl siūlomo įstatymo 30 straipsnio 4 dalies) numatoma išimtis, kada komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratorius galės vykdyti ir atliekų surinkimo, vežimo, naudojimo ir (ar) šalinimo veiklą.

Atsižvelgdami į tai, kad Projekte nepaaiškinta, kaip bus užtikrinamas komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriaus sprendimų dėl komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimo funkcijų atlikimo objektyvumas ir užkertamas kelias interesų konfliktui (atvejais, kada komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratorius vykdys ir atliekų surinkimo, vežimo, naudojimo ir (ar) šalinimo veiklą), manome, kad minėti Projekto siūlymai sudarytų sąlygas komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratorių piktnaudžiavimams (tam pačiam asmeniui būtų suteikiama teisė priimti administracinius sprendimus, susijusius su jo vykdomos veiklos sritimis).

Siūlome Projektą papildyti, kad neliktų galimybių komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratorių interesų konfliktui kilti (taip pat ir prielaidų piktnaudžiauti), arba atsisakyti nuostatų, pagal kurias komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriui suteikiama antikorpuciniu požiūriu ydinga galimybė, be komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimo funkcijų atlikimo, vykdyti ir su atliekų tvarkymu (t. y. atliekų surinkimu, vežimu, naudojimu ir (ar) šalinimu) susijusią veiklą.

4. Pagal projekto 6 straipsnio nuostatas (dėl Projektu siūlomo įstatymo 30 straipsnio 16–19 dalių) atliekų tvarkytojas per nustatytą terminą raštu pateikia pasiūlymą sudaryti sutartį nekilnojamojo turto objekto savininkui arba įgaliotiems asmenims, kurie, nepasirašę sutarties per atliekų tvarkytojo pasiūlyme nustatytą terminą, laikomi sudariusiais sutartį pagal standartines komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sutarties sąlygas, kurias tvirtina Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Tokio pasiūlymo nepateikimo atveju nekilnojamojo turto objekto savininkai arba įgalioti asmenys pateikia prašymą sudaryti sutartį raštu, faksimilinio ryšio ar kitokiais elektroninio ryšio įrenginiais.

Specialiųjų tyrimų tarnybos nuomone, šie projekto siūlymai svarstyti keliais aspektais:

4.1. Pagal Projekto nuostatas atliekų tvarkytojas nekilnojamojo turto objekto savininkui arba įgaliotiems asmenims pateikia pasiūlymą sudaryti sutartį, tačiau Projekte neatskleidžiamas tokio pasiūlymo turinys. Manome, kad siekiant aiškumo Projekte tikslinga nustatyti pasiūlymo dėl sutarties sudarymo privalomus reikalavimus, kad būtų atskleisti atliekų tvarkytojo ketinimai ar išsipareigojimai, susiję su pagal sutartį numatomų atliekų tvarkymo paslaugų teikimu.

4.2. Neaišku, ar nekilnojamojo turto savininkui sutikus su pasiūlymu sudaryti sutartį, taip pat tais atvejais, kai asmuo pats kreipiasi į atliekų tvarkytoją su prašymu dėl sutarties sudarymo, gali būti sudaroma individuali sutartis, pavyzdžiui, pagal individualiai aptartas sąlygas. Taip pat neaišku, ar nekilnojamojo turto objekto savininkas, nepriėmęs atliekų tvarkytojo pasiūlymo dėl sutarties sudarymo ir laikomas sudariusiu sutartį pagal standartines komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo sutarties sąlygas, turi teisę keisti sutartį pagal individualiai aptartas sąlygas.

Atsižvelgdami į Lietuvos Respublikos civilinio kodekso nuostatas (Žin., 2000, Nr. Nr. 74-2262), užtikrinančias sutarties sudarymo laisvės principą, siūlome Projekte išaiškinti minėtus klausimus.

4.3. Projekte neatskleistas standartinių komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sutarties sąlygų turinys. Kadangi pagal Projektą tais atvejais, kai nekilnojamojo turto savininkui, per nustatytą terminą nepasirašius sutarties dėl atliekų tvarkymo paslaugų, bus teikiamos paslaugos pagal standartinės komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sutarties sąlygas, siekiant skaidrumo bei užtikrinant vartotojų (nekilnojamojo turto objektų savininkų ar jų įgaliotų asmenų) teisėtų interesų apsaugą (pavyzdžiui, nuo diskriminacijos), siūlome Projekte numatyti privalomas (standartinių sutarčių ir, jeigu numatoma tokia galimybė, sudaromų individualiai) komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sutarties sąlygas¹. Tuo atveju, jeigu su nekilnojamojo turto objekto savininkais arba įgaliotais asmenimis sudaromose sutartyse bus galimi individualūs susitarimai, pavyzdžiui, pagal individualiai aptartas sąlygas dėl standartinių komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo, siūlome apibrėžti tokių susitarimų pobūdį arba nustatyti principą, kad standartinės sąlygos galioja tiek, kiek jos neprieštarauja šalių individualiai aptartoms sąlygoms ir imperatyvioms įstatymų nuostatomis, o individualiai aptartos sąlygos negali pažeisti vartotojų teisių, interesų ir pan.

5. Pagal Projekto 6 straipsnio siūlymus dėl įstatymo 30 straipsnio 11 dalies numatoma, kad komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas teikiantys atliekų tvarkytojai bus atrinkami konkurso būdu įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. Projekto aiškinamajame rašte nurodoma, kad šių pasiūlymų esmė – skaidri vartotojams palankiausias komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas teikiančių atliekų tvarkytojų atranka.

Projekte neatskleidžiama pagal kokius principus ar kriterijus bus atliekamas atskirų pretendentų į komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikėjus įvertinimas ir atrinkimas, kaip bus užtikrinama, kad laimėjęs atranką atliekų tvarkytojai tinkamai įgyvendins atrankos metu deklaruotus įsipareigojimus ir pan., todėl šiuos klausimus siūlome Projekte paaiškinti.

Atsižvelgdami į ankstesnę (4) pastabą, siūlome nustatyti, kad atrankoje dalyvaujantys atliekų tvarkytojai, be kitų dokumentų, pateikia ir preliminarinių komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sutarčių sąlygų, numatomų paslaugų alternatyvų ir jų įkainių projektus, kuriuose nustatytų sąlygų laikymasis teikiant komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas (laimėjus atranką) būtų viena iš privalomų atliekų tvarkymo veiklos vykdymo sąlygų.

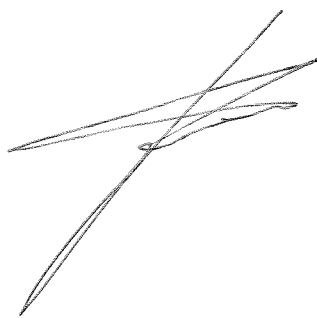
Apibendrinami tai, kas išdėstyta, manome, kad dalis Projekto nuostatų gali sudaryti sąlygas komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratorių interesų konfliktams kilti ir galimybes piktnaudžiauti, neužtikrina komunalinių atliekų tvarkymo paslaugą teikiančių atliekų tvarkytojų

¹ Pavyzdžiui, užtikrinant vartotojų teisėtų interesų apsaugą ir paslaugų teikimo skaidrumą įstatymo lygmeniu nustatomos šilumos pirkimo–pardavimo sutarčių bei vandens tiekimo sutarčių privalomosios sąlygos (Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymo (Žin., 2003, Nr. 51-2254; 2007, Nr. 130-5259) 19 straipsnis; Lietuvos Respublikos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymo (Žin., 2006, Nr. 82-3260) 21 straipsnis).

atrankos skaidrumo. Projekto priėmimo atveju gali būti sudarytos sąlygos nepagrįstam nekilnojamojo turto objektų savininkų įpareigojimui su atliekų tvarkytojais sudaryti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sutartis, neatsižvelgiant į atliekų turėjimo faktą, savininko galimybes turimas atliekas (taip pat ir nepavojingas komunalines) ar jų dalį sunaudoti įstatymu leidžiamais būdais, t. y. žemės ūkyje, energijai gauti ar kitoms reikmėms aplinkai ir žmonių sveikatai saugiu būdu. Projekte neatskleidžiamas sutarčių ar pasiūlymų sudaryti sutartis turinys, lieka neaiškūs sutarčių sąlygų nustatymo principai. Nors vienas iš Projekto tikslų – užtikrinti „komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo visuotinumą ir kokybę“ ir išvengti komunalinių atliekų tvarkymo paslauga nesinaudojančių ir už ją nemokančių gyventojų ar ūkio subjektų piktnaudžiavimo (kai turimos atliekos išmetamos į kitų asmenų teisėtai naudojamas atliekų surinkimo talpas), manome, kad Projekto nuostatos svarstytinios jų pagrįstumo ir teisėtumo aspektais: pasirinkus Projekte siūlomą probleminės situacijos sprendimo būdą (apmokestinti visus nekilnojamojo turto objektus) ir užtikrinant tokios prievolės teisėtumą, turėtų būti atsižvelgiama ne tik į nekilnojamojo turto turėjimo nuosavybės teisę faktą, bet taip pat į faktines atliekų turėjimo aplinkybes. Be to, Projekte numatomų privalomai sudaromų komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sutarčių įgyvendinimas turi būti grindžiamas paslaugų teikėjo sąžiningumu: paslaugų kaina ir kokybė turi būti objektyvūs, atitikti nekilnojamojo turto objekto savininkų faktiškai atliekų tvarkytojui perduotus atliekų kiekius². Priešingu atveju Projekto siūlymai gali būti interpretuojami kaip sąlygų nepagrįstam atliekų tvarkytojų praturtėjimui sudarymas ir prieštarauti galiojančio Įstatymo 32 straipsnyje nustatytam atliekų tvarkymo srityje taikomam principui „teršėjas moka“, kadangi būtų apmokestinami ne tik teršėjai.

Pagarbiai

Direktorius



Žimantas Pacevičius

Gintas Kerbelis, tel. (8 5) 266 3294

² Viešosios informacijos teikimo priemonėse (žiniasklaidos priemonėse, internete ir kt.) pateiktos informacijos analizė leidžia daryti prielaidą, kad viena sutarčių dėl atliekų tvarkymo (surinkimo ir vežimo) paslaugų nesudarymo priežasčių – šias funkcijas vykdančių asmenų piktnaudžiavimai dominuojamąja padėtimi (pavyzdžiui, vienoje teritorijoje komunalinių atliekų teikimo paslaugas teikia ar siūlo tik vienas asmuo) ir netinkamos kokybės paslaugos: sudarant sutartis vartotojui nesuteikiama galimybė pagal turimus atliekų kiekius pasirinkti tinkamas paslaugas, todėl sutarties sudarymo atveju vartotojas yra priverstas mokėti nepagrįstai daugiau, neatsižvelgiant į faktinį atliekų tvarkytojui perduotą atliekų kiekį.