

APLINKOS APSAUGOS AGENTŪRA

TEISINIO REGULIAVIMO STEBĖSENOS PAŽYMA

2016-12-27⁷ Nr. *A11-15*

Teisinio reguliavimo, kurio stebėseną atlikta, sritis (*visuomeniniai santykiai, kuriems skirtas teisinis reguliavimas, kurio stebėseną atlikta*):

Prekybos ne mėgėjų žvejybos įrankiais reguliavimas.

Teisės aktai, nustatantys teisinį reguliavimą, kurio stebėseną atlikta:

Lietuvos Respublikos mėgėjų žvejybos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies 3 punktas, kuris nurodo, kad Aplinkos ministerija ar jos įgaliota institucija, siekdama optimizuoti mėgėjų žvejybos plėtrą, nustato prekybos ne mėgėjų žvejybos įrankiais tvarką, atlieka ne mėgėjų žvejybos įrankių apyvartos kontrolę, išduoda leidimus gaminti, realizuoti, įsigyti ne mėgėjų žvejybos įrankius.

Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2012 m. spalio 11 d. įsakymas Nr. D1-827 „Dėl įgaliojimų suteikimo Aplinkos apsaugos agentūrai“.

Prekybos ne mėgėjų žvejybos įrankiais tvarkos aprašas, patvirtintas Aplinkos apsaugos agentūros 2012 m. gruodžio 20 d. įsakymu Nr. AV-297 „Dėl patvirtinimo“ (toliau – Tvarkos aprašas). Tvarkos reglamentuoja ne mėgėjų žvejybos įrankių prekybą, apyvartos kontrolę, nustato pavyzdines Prekybos žvejybos įrankiais leidimų (toliau – Prekybos leidimas) bei leidimų įsigyti Žvejybos įrankius (toliau – Įsigijimo leidimas) formas, šių leidimų išdavimą, pavyzdines Žvejybos įrankių apskaitos (toliau – Apskaitos žurnalas) ir Žvejybos įrankių apskaitos žurnalų registracijos (toliau – Registracijos žurnalas) žurnalų formas.

Nustatant teisinį reguliavimą, kurio stebėseną atlikta, planuoti tikslai ir padariniai:

Teisinis reguliavimas nustatytas siekiant užtikrinti ne mėgėjų žvejybos įrankių (toliau – Žvejybos įrankiai) apyvartos kontrolės vykdymą ir suregulamentuoti leidimų Žvejybos įrankius gaminti, realizuoti bei įsigyti išdavimo procedūrą.

Planuotas teisinio reguliavimo tikslas – stebėti poveikį ūkio subjektams ir jį įvertinti.

Neigiamų padarinių, priėmus šį teisės aktą, nepastebėta.

Faktiniai teisinio reguliavimo padariniai ir jų įvertinimas (*teisinio reguliavimo sukelti teigiami ir neigiami padariniai (atsižvelgiant į asmenų pateiktus pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo), faktinių padarinių atitiktis nustatant teisinį reguliavimą planuotiems tikslams ir padariniams, jeigu kilo neigiamų padarinių – būdai, kaip juos pašalinti, ir kita*):

2015-2016 m. Aplinkos apsaugos agentūrai (toliau – Agentūra) pateikti 55 asmenų prašymai išduoti Žvejybos įrankius gaminti, realizuoti bei įsigyti leidimus (toliau – Leidimas). 2016 m. Agentūra išdavė 53 Leidimus. Leidimas neišduotas Vidmantui Šimkevičiui, kuris kreipėsi 2016-04-26 į Agentūrą su prašymu išduoti Leidimą, jam atsiėmus prašymą. Skundų 2016 m. negauta.

Nors vertinant Tvarkos aprašo taikymą, teisinio reguliavimo sukeltų neigiamų padarinių nepastebėta, tačiau pastebėta keletas ne iki galo apibrėžtų teisinių reguliavimo aspektų, dėl kurių kyla neaiškumų.

Tvarkos aprašas buvo pakeistas Agentūros direktoriaus 2016-02-22 įsakymu AV-63 „Dėl Aplinkos apsaugos agentūros direktoriaus 2012 m. gruodžio 20 d. įsakymo Nr. AV-297 „Dėl Prekybos ne mėgėjų žvejybos įrankiais tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“ ir išdėstytas nauja redakcija.

Tvarkos aprašo 3 punkte nurodyta išimtis, jog fiziniai asmenys ir juridiniai asmenys (toliau – Asmenys), nurodyti Tvarkos aprašo 24 punkte, be atskiro leidimo gali taisyti ar pasigaminti Žvejybos įrankius savo reikmėms.

Tvarkos aprašo 4.1 papunktyje yra įtvirtinta prekybos Žvejybos įrankiais apibrėžtis, t.y. Žvejybos įrankių gaminimas, įsigijimas pardavimui iš Žvejybos įrankius teisėtai turinčių asmenų ir jų laikymas iki pardavimo bei Žvejybos įrankių pardavimas.

Agentūros direktoriaus 2016-07-22 įsakymu Nr. AV-205 „Dėl Aplinkos apsaugos agentūros direktoriaus 2012 m. gruodžio 20 d. įsakymo Nr. AV-297 „Dėl Prekybos ne mėgėjų žvejybos įrankiais tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“ Tvarkos aprašo 6 punktas buvo pakeistas taip: Prekybos leidimai išduodami Juridiniams asmenims, Fiziniam asmeniui, turintiems verslo liudijimus ar individualios veiklos pažymą, vykdančioms veiklą, susijusią su prekyba (EVRK 46.41 – tekstilės gaminių didmeninė prekyba, EVRK 46.90 – nespecializuota didmeninė prekyba, EVRK

47.51 – tekstilės gaminių mažmeninė prekyba specializuotuose parduotuvėse, EVRK 47.64 – sporto įrangos mažmeninė prekyba specializuotose parduotuvėse, EVRK 47.78.90 – kita specializuota mažmeninė prekyba, EVRK 47.79 – naudotų daiktų mažmeninė prekyba parduotuvėse), tinklų gamyba (EVRK 13.94 – virvių, lynų, virvelių ir tinklų gamyba). **Nurodytu pakeitimu praplėtus ekonominių veiklų sąrašą, suteikta asmenims, vykdančioms ir kitas nurodytas ekonomines veiklas, teisė kreiptis su prašymu Leidimui gauti.**

Nurodytu pakeitimu Tvarkos aprašas buvo papildytas 6¹ punktu, nustatančiu, kad Juridiniai ar Fiziniai asmenys, turintys verslo liudijimus ar individualios veiklos pažymą, vykdančios veiklą, susijusią su žvejyba (EVRK 03.1 – žvejyba, ERVK 03.2 – akvakultūra) arba gamtos mokslų tiriamaisiais ar taikomaisiais darbais (EVRK 72.19.20 – gamtos mokslų tiriamieji ir taikomieji darbai), norėdami perleisti jiems nuosavybės teise priklausančius Žvejybos įrankius, turi gauti rašytinį Agentūros pritarimą; nurodytais atvejais Agentūra Prekybos leidimų ir Apskaitos žurnalų neišduoda; Juridiniai ar Fiziniai asmenys, gavę Agentūros rašytinį pritarimą, žvejybos įrankius žvejybai parduoda laikantis Tvarkos aprašo V skyriaus reikalavimų, pateikia ataskaitas kaip nurodyta Tvarkos aprašo 34 – 35 punktuose.

Nurodytu pakeitimu Tvarkos aprašas buvo papildytas 12¹ punktu, nustatančiu Prekybos leidimo galiojimo panaikinimo teisinius pagrindus.

Nurodytu pakeitimu Tvarkos aprašas buvo papildytas 12² punktu, nustatančiu, jog RAAD valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės pareigūnai (toliau – Kontrolės pareigūnai) per 5 darbo dienas raštu arba el. paštu informuoja Agentūrą apie Juridiniams ar Fiziniams asmenims surašytus ir neįvykdytus privalomus nurodymus bei apie skirtas ir įsigaliojusias administracines nuobaudas už Tvarkos aprašo reikalavimų ar Prekybos leidimo papildomų sąlygų pažeidimus.

Nurodytu pakeitimu Tvarkos aprašas buvo papildytas 12³ punktu, nustatančiu Agentūrai pareigą, gavus Tvarkos aprašo 12² punkte nurodytus duomenis ar informaciją, per 5 darbo dienas priimti sprendimą dėl Prekybos leidimo galiojimo panaikinimo. Taip pat pakeistas Tvarkos aprašo 33.5 papunktis, nustatantis, kad Įsigijimo leidimą turintis Fizinis ar Juridinis asmuo Žvejybos įrankius, įsigytus šio Tvarkos aprašo nustatyta tvarka, be atskiro leidimo gali parduoti Prekybos leidimą turinčiam Fiziniam ar Juridiniam asmeniui; apie sandorį privaloma informuoti tą RAAD, kurio teritorijoje yra deklaruota Fizinio asmens gyvenamoji vieta, arba Juridinio asmens buveinė ar registracijos vieta. Taip pat pakeistas Tvarkos aprašo 38 punktas, kad Tvarkos aprašo reikalavimų laikymosi kontrolę vykdo Kontrolės pareigūnai.

Įvertinus padarytus pakeitimus, nustatyta, kad buvo praplėsta fizinių ir juridinių asmenų teisė kreiptis su prašymais išduoti Leidimus į Agentūrą, taip pat sumažinta administracinė našta ūkio subjektams, vykdančioms veiklą, susijusią su žvejyba (EVRK 03.1 – žvejyba, ERVK 03.2 – akvakultūra) arba gamtos mokslų tiriamaisiais ar taikomaisiais darbais (EVRK 72.19.20 – gamtos mokslų tiriamieji ir taikomieji darbai), ir norintiems perleisti jiems nuosavybės teise priklausančius Žvejybos įrankius, nustatant prievolę gauti rašytinį Agentūros pritarimą.

Patobulintas teisinis reguliavimas užtikrino ūkio subjektams tinkamai įgyvendinti teisę Žvejybos įrankius gaminti, įsigyti pardavimui iš Žvejybos įrankius teisėtai turinčių asmenų ir juos laikyti iki pardavimo bei Žvejybos įrankius parduoti. Tačiau nurodytas teisinis reguliavimas nepaima veiklos vykdytojų, pvz., muziejų, kurie demonstruoja nurodytus Žvejybos įrankius komerciniais ir/ar nekomerciniais tikslais. Regionų aplinkos apsaugos departamentai kreipiasi į Agentūrą dėl nurodytos problemos ir nurodytų veiklos vykdytojų patraukimo administracinėn atsakomybėn už teisės aktų pažeidimą.

Lietuvos Respublikos mėgėjų žvejybos įstatymo 2 straipsnio 7 dalyje apibrėžta ne mėgėjų žvejybos įrankių sąvoka, t.y. ne mėgėjų žvejybos įrankiai – tinkliniai žvejybos įrankiai, išvardyti 2006 m. gruodžio 6 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 1799/2006, iš dalies keičiančio Reglamentą (EB) Nr. 26/2004 dėl Bendrijos žvejybos laivyno registro (OL 2006 L 341, p. 26), I priedo 3 lentelėje, ir elektros žūklės įrankiai.

Lietuvos Respublikos mėgėjų žvejybos įstatyme nėra įtvirtinti Leidimų išdavimo ir Leidimų galiojimo panaikinimo teisiniai pagrindai, išimties, kurioms esant Leidimų gali būti nereikalaujama. Kai jau nurodyta Tvarkos aprašu nustatyti Leidimo galiojimo panaikinimo teisiniai pagrindai. Lietuvos Respublikos mėgėjų žvejybos įstatymas neapibrėžia prekybos ne mėgėjų žvejybos įrankiais

sąvokos Prekybos ne mėgėjų žvejybos įrankiais sąvoka yra apibrėžta Tvarkos aprašo 4.1 papunktyje, tačiau nurodyta sąvoka neapima ne mėgėjų žvejybos įrankių demonstravimo komerciniais ir/ar nekomerciniais tikslais.

Kita vertus Tvarkos apraše nėra sureglamentuoti atvejai, kai ne mėgėjų žvejybos įrankiai įsigijami kitose valstybės narėse, pvz. Lenkijoje (leidimų sistema galioja tik Lietuvos Respublikos teritorijoje) ir atvežami į Lietuvos Respubliką. Galbūt tokiais atvejais teisėtą ne mėgėjų žvejybos įrankių įsigijimą galėtų patvirtinti teisėto įsigijimo dokumentai, pvz. čekis ar sąskaita faktūra, kurie patvirtintų, kad ne mėgėjų žvejybos įrankiai nebuvo įgyti Lietuvos Respublikos teritorijoje. Galbūt nurodytu atveju būtų galima teisės akte numatyti atvejus, kai ne mėgėjų žvejybos įrankiai įvežami iš kitų valstybių turint teisėtą įsigijimą patvirtinančius dokumentus ir Tvarkos aprašas tokiais atvejais netaikytinas.

Teisinio reguliavimo reikalingumo, pakankamumo ir efektyvumo įvertinimas:

Tvarkos aprašu nustatytas teisinis reguliavimas reikalingas ir pakankamas, tačiau Tvarkos aprašas tobulintinas, įvertinus teisėkūros nurodytus trūkumus.

Išvada dėl reikalingumo keisti teisinį reguliavimą ar jo atsisakyti:

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra nemažai normų, kuriose nustatyta, kad atitinkamus santykius reguliuoja įstatymas. Pagal Konstituciją įstatymus leidžia Seimas (67 str. 2 p.). Konstitucijoje tiesiogiai nustačius konkrečios valstybės valdžios institucijos įgaliojimus, viena valstybės valdžios institucija negali iš kitos perimti tokių įgaliojimų, jų perduoti ar atsisakyti, tokie įgaliojimai negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu. Įstatymų leidėjas pagal Konstituciją negali įstatymais nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad į įgaliojimus, kurie Konstitucijoje priskirti atitinkamai valdžios institucijai, galėtų įsiterpti kokie nors kiti, Konstitucijoje nenumatyti subjektai. Jeigu Konstitucijoje nustatyta, jog tam tikrus santykius reguliuoja įstatymas, tokie santykiai gali būti reguliuojami tik tokiu teisės aktu, kuris turi būtent įstatymo formą. **Tokiu atveju įstatymu turi būti reguliuojami (nustatomi) visi svarbiausi teisinių santykių elementai**, o Vyriausybės nutarimais gali būti nustatoma tik įstatymų įgyvendinimo tvarka. Pagal Konstituciją Vyriausybės nutarimai, Respublikos Prezidento dekretai turi įgyvendinamojo teisės akto statusą, jų teisinė galia žemesnė negu įstatymo. **Konstituciją sudaro ne tik Konstitucijos normos ir principai, bet ir Konstitucinio Teismo suformuota konstitucinė doktrina**, atskleidžianti Konstitucijos normų ir principų turinį, konstitucinių nuostatų sampratą. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra konstatavęs, kad priimamos naujus, keisdamos ar papildydamos priimtus įstatymus ir kitus teisės aktus juos leidžiančios institucijos - Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė - yra saistomos Konstitucinio Teismo aktų (nutarimų bei sprendimų) motyvuojamoje dalyje išdėstytos konstitucinių nuostatų sampratos, kitų teisinių argumentų. **Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra suformuota doktrina, kad jeigu Konstitucijoje nustatyta, jog tam tikrus santykius reguliuoja įstatymas, tokie santykiai gali būti reguliuojami tik tokiu teisės aktu, kuris turi būtent įstatymo formą.** Taigi, jeigu Konstitucijoje nustatyta, jog tam tikrus santykius reguliuoja įstatymas, tokie santykiai negali būti reguliuojami žemesnės galios teisės aktais – Seimo nutarimais, Vyriausybės nutarimais, Respublikos Prezidento aktais ir kt. **Pažymėtina, kad Konstitucija nenumato vadinamosios deleguotosios įstatymų leidybos. Vadinasi, Seimas negali – nei įstatymu, nei kuriuo nors kitu teisės aktu – pavesti Vyriausybei reguliuoti santykių, kurie pagal Konstituciją turi būti reguliuojami tik įstatymu. Tokius santykius Seimas turi reguliuoti pats, išleisdamas atitinkamą įstatymą.**

Tvarkos aprašu, poįstatyminiu teisės aktu, nesant įstatyminių teisinių pagrindų, negalėjo būti nustatytas teisinis reguliavimas dėl Leidimų išdavimo ir Leidimų galiojimo panaikinimo ir kitų teisinių pagrindų.

Būtina kuo greičiau inicijuoti Lietuvos Respublikos mėgėjų žvejybos įstatymo atitinkamų nuostatų pakeitimą, įtvirtinant nurodytame įstatyme prekybos ne mėgėjų žvejybos įrankiais sąvoką, Leidimų išdavimo, Leidimų galiojimo panaikinimo teisinius pagrindus, išimčių, kai veiklai vykdyti Leidimai netaikytini, taikymo teisinius pagrindus.

Teisės skyriaus vedėja



Aldona Teresė Kučinskienė

