

LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

NUTARTIS LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2022 m. gruodžio 21 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas), Jolantos Malijauskienės ir Virginijos Volskienės (pranešėja), teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Aplinkos apsaugos departamento prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2021 m. liepos 30 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarnosios akcinės bendrovės Panevėžio regiono atliekų tvarkymo centro skundą atsakovui Aplinkos apsaugos departamentui prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos dėl nutarimo panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė Panevėžio regiono atliekų tvarkymo centras (toliau – ir pareiškėjas, Bendrovė) su skundu kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos (toliau – ir atsakovas, Departamentas) 2021 m. kovo 26 d. nutarimą „Juridinio asmens padaryto aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimo byloje Nr. J10-1“ Nr. J4-21/2021 (toliau – ir Nutarimas).

2. Pareiškėjas nurodė, kad Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos Aplinkos kokybės departamento Panevėžio aplinkos kokybės kontrolės skyriaus vyriausioji specialistė 2021 m. vasario 2 d. surašė Bendrovei juridinio asmens padaryto aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimo protokolą Nr. J10-1 (toliau – ir Protokolas), kuriame nurodė, kad pareiškėjas savo neveikimu neužtikrino, kad nebūtų viršyti TIPK leidimo 14 lentelėje nustatyti didžiausi leidžiami per metus pašalinti atliekų kiekiai ir buvo konstatuota, kad buvo pažeistos Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo (toliau – ir AAĮ) 19 straipsnio 2 dalies nuostatos, už kurių pažeidimą numatyta atsakomybė AAĮ 55 straipsnio 5 dalyje.

3. Pareiškėjas paaiškino, kad 2021 m. vasario 24 d. raštu Nr. S-111 „Dėl paaiškinimo ir prašymo pateikimo“ kreipėsi į atsakovą ir prašė vadovaujantis AAĮ 50 straipsnio 1 dalies 2 punktu nutraukti bylą dėl ekonominės sankcijos skyrimo, nesant pažeidimo sudėties, tačiau atsakovas Nutarimu nutarė grąžinti bylą Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos Aplinkos kokybės departamento Panevėžio aplinkos kokybės kontrolės skyriui (toliau – ir Skyrius) tinkamam protokolo surašymui, nes yra esminių trūkumų, kurių negalima ištaisyti nagrinėjant juridinio asmens pažeidimo bylą.

4. Pareiškėjas teigė, kad dėl neteisėto ir nepagrįsto Nutarimo jam kyla neigiamos teisinės pasekmės, kadangi bus surašomas naujas protokolas, pagal kurį atsakovas įgis teisę iš naujo

pareiškėjo atžvilgiu nagrinėti juridinio asmens padaryto aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimo bylą ir teisę skirti pareiškėjui ekonominę sankciją.

5. Pareiškėjas pažymėjo, kad Nutarimas priimtas pažeidžiant AAĮ 50 straipsnio 1 dalies nuostatas, kadangi tokio pobūdžio nutarimo, kaip grąžinti bylą tinkamam protokolo surašymui AAĮ nenumato. Atsakovas, priimdamas Nutarimą, nepagrįstai rėmėsi Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso (toliau – ir ANK) 635 straipsnio 1 dalies 3 punktu, kuris nustato pirmosios instancijos teismo kompetenciją baigus nagrinėti administracinio nusižengimo bylą priimti vieną iš sprendimų *inter alia* (be kita ko) grąžinti bylą institucijai administracinio nusižengimo tyrimui atlikti, kai yra esminių įrodymų trūkumų, kurių negalima nustatyti teisme, tačiau administracinio nusižengimo faktas nekelia abejonių. Tokia teisė ANK 619 straipsnio 1 dalyje ne teismo tvarka išnagrinėjusiam administracinio teisės pažeidimo bylą pareigūnui nenumatyta.

6. Pareiškėjas akcentavo, kad AAĮ 50 straipsnio 1 dalis aiškiai apibrėžia pareigūno kompetenciją, kokio pobūdžio nutarimus pareigūnas turi teisę priimti išnagrinėjęs bylą dėl ekonominės sankcijos skyrimo. Atsakovas turėjo teisę priimti nutarimą dėl papildomo tyrimo atlikimo, tačiau tokio sprendimo nepriėmė. Pareiškėjas, vadovaudamasis teismų praktika, nurodė, kad prieš asmeniui taikant ekonominę sankciją, turi būti aišku, dėl kokių pažeidimų padarymo yra nagrinėjama ekonominės sankcijos byla, šie duomenys dėl nagrinėjamų pažeidimų turi būti aiškiai apibrėžti patikrinimo akte ir protokole. Pareiškėjui surašytame protokole nurodoma, jog jis savo neveikimu neužtikrino, kad nebūtų viršyti TIPK leidimo (galiojusio iki 2020 m. liepos 21 m.) 14 lentelėje nustatyti didžiausi leidžiami per metus pašalinti atliekų kiekiai ir tuo buvo pažeistos Aplinkos apsaugos įstatymo 19 straipsnio 2 dalies nuostatos, už kurių pažeidimą atsakomybė nustatoma įstatymo 55 straipsnio 5 dalyje. Aplinkos apsaugos įstatymo 19 straipsnio 2 dalyje nustatoma, kad juridinis asmuo ūkinės veiklos objektą eksploatuoja pagal leidime nustatytas sąlygas ir neviršydamas aplinkos apsaugos normatyvų bei standartų, t. y. protokole buvo konstatuota ne pareiškėjo veikla neturint leidimo, o pareiškėjos veikla neužtikrinus, kad nebūtų viršyti TIPK leidimo didžiausi leidžiami per metus pašalinti atliekų kiekiai. AAĮ 55 straipsnio 5 dalyje nustatyta atsakomybė už ūkinės ar kitokios veiklos vykdymą, objektų naudojimą nesilaikant TIPK leidime nustatytų sąlygų po rašytinio įspėjimo apie pažeidimą, o AAĮ 80 straipsnio 5 dalyje nustatyta atsakomybė už nepavojingų atliekų apdorojimą neturint tam teisės, kai neturint tam teisės apdorojamas 25 tonų ir didesnis nepavojingųjų atliekų kiekis.

7. Pareiškėjas akcentavo, kad protokole nurodomi pažeidimai (neveikimas, neužtikrinant TIPK sąlygų ne pažeidimo), negalėjo Nutarimu būti perkvalifikuojami kaip veiklos vykdymas neturint tam teisės (veikimas, pasireiškęs atliekų apdorojimu neturint tam teisės). Remiantis surašytu protokolu, byla turėjo būti nagrinėjama, o, nenustačius protokole inkriminuojamo AAĮ atitinkamos normos pažeidimo sudėties elementų, nutraukta. Atsakovas konstatavo, kad atsakovas, būdamas viešojo administravimo subjektas, gali veikti tik teisės aktų nustatytų įgaliojimų ribose, tokio Nutarimo, kokį priėmė atsakovas, teisės aktai nenumato, todėl Nutarimas turi būti panaikintas kaip neteisėtas iš esmės, t. y. savo turiniu prieštaraujantis aukštesnės galios teisės aktams.

8. Atsakovas Departamentas atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

9. Atsakovas nurodė, kad Protokole nurodyta, jog 2020 m. spalio 8 d. – 2020 m. lapkričio 6 d. buvo atliktas planinis Bendrovės patikrinimas, surašytas patikrinimo aktas Nr. PA7-44 (toliau – ir Patikrinimo aktas), kuriame konstatuota, kad Bendrovė savo neveikimu neužtikrino, kad nebūtų viršyti TIPK leidimo (galiojusio iki 2020 m. liepos 21 d.) 14 lentelėje nustatyti didžiausi leidžiami per metus pašalinti atliekų kiekiai. Protokole buvo nurodyta, kad pareiškėjas pažeidė AAĮ 19 straipsnio 2 dalies reikalavimus, atsakomybė už padarytą pažeidimą numatyta AAĮ 55 straipsnio 5 dalyje.

10. Atsakovas pažymėjo, kad, 2021 m. kovo 4 d., nagrinėjant bylą, buvo pastebėta, kad Protokole neteisingai buvo kvalifikuotas pažeidimas, iš byloje esančios medžiagos matyti, kad

Bendrovė per 2019 m. apdorojo 31 270,59 t atliekų, viršijant TIPK leidime nustatytus kiekius, todėl Bendrovės padarytas pažeidimas turi būti kvalifikuojamas pagal AAĮ 80 straipsnio 5 dalį.

11. Atsakovas nurodė, kad 2021 m. kovo 15 d. raštu Nr.S-162 Bendrovė pateikė paaiškinimą, kuriame nurodė, jog nesutinka su veikos perkvalifikavimu, nes AAĮ nenumato galimybės pakeisti nuorodą į pažeidimą kvalifikuojantį straipsnį ar jo dalį ar kitą teisės aktą, kuriame nustatyta atsakomybė už padarytą pažeidimą, taip pat vertinti ar tinkamai surašytas pažeidimo protokolas, todėl taikoma ANK analogija. ANK 635 straipsnio 3 dalyje yra aptarti atvejai, kai administracinio nusižengimo protokole išdėstyta asmens veika yra įrodyta, tačiau suklysta nurodant šio kodekso straipsnį ar jo dalį arba kitą administracinę atsakomybę už padarytą nusižengimą nustatantį teisės aktą, tuomet teismas pakeičia nuorodą į nusižengimą kvalifikuojantį straipsnį ar jo dalį ir pagal jį paskiria nuobaudą, o ANK 635 straipsnio 1 dalyje yra išvardytos sprendimų rūšys, kurias pirmosios instancijos teismas priima baigęs nagrinėti administracinio nusižengimo bylą.

12. Atsakovas paaiškino, kad, nagrinėjant bylą, paaiškėjo, jog yra esminių trūkumų, kaltinimas Protokole suformuluotas neaiškiai, todėl Bendrovė negali pasirinkti tinkamos gynybos, ir šių trūkumų ištaisyti nagrinėjant bylą negalima, o pažeidimo faktas nekelia abejonių, atsakovas taikė analogiją, vadovaudamasis ANK 635 straipsnio 1 dalies 3 punktu nutarė grąžinti bylą Skyriui tinkamam protokolo surašymui. Atsakovo vertinimu, Nutarimas yra teisėtas ir pagrįstas, todėl nėra pagrindo jo naikinti.

II.

13. Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2021 m. liepos 30 d. sprendimu pareiškėjo skundą tenkino, panaikino Nutarimą ir priteisė pareiškėjui iš atsakovo 1 981 Eur bylinėjimosi išlaidų.

14. Teismas, įvertinęs bylos medžiagą, AAĮ ir ANK nuostatas, konstatavo, kad įstatymų leidėjas Aplinkos apsaugos įstatyme neįtvirtino nuostatų, nustatančių pareigūno, nagrinėjančio bylą dėl ekonominės sankcijos skyrimo ir priimančio nutarimą, veiksmus, kai nustatoma, jog juridinio asmens padarytų pažeidimų protokole aprašyto pažeidimo esmė ir pažeidimo padarymo aplinkybės nurodytos teisingai ir yra įrodytos surinktais duomenimis, tačiau netinkamai parinktas atsakomybė už juridinio asmens padarytą pažeidimą nustatantis šio įstatymo straipsnis ar straipsnio dalis, įstatymo ar kito teisės akto, kurio reikalavimus pažeidė juridinis asmuo, straipsnis, dalis, punktas. Teismas vertino, kad ekonominė sankcija savo pobūdžiu ir esme yra analogiška administracinių nusižengimų bylų teisenoje taikomai administracinei baudai. Teismas nurodytą išvadą padarė atsižvelgęs ir į Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo išaiškinimus, jog įstatymuose nustatomos tam tikros sankcijos, kurios, nors įstatymuose ir vadinamos „ekonominėmis sankcijomis“, pagal savo turinį ir kitus požymius yra priskirtinos administracinės teisinės atsakomybės institutui, o savo dydžiu (griežtumu) gali prilygti ir kriminalinėms bausmėms.

15. Teismas sprendė, kad AAĮ nuostatos, reglamentuojančios ekonominių sankcijų baudų taikymo procesą, iš esmės analogiškos ANK įtvirtintoms procesinio pobūdžio taisyklėms.

16. Teismas, vadovaudamasis ANK 617 straipsnio 2 dalimi ir AAĮ 50 straipsnio 1 dalimi, konstatavo, kad įstatymas aiškiai reglamentuoja pareigūnų kompetenciją, kokio pobūdžio nutarimus jie turi teisę priimti išnagrinėję bylą dėl ekonominės sankcijos skyrimo pagal Aplinkos apsaugos įstatymą, ir pažymi, kad priimamų nutarimų sąrašas yra baigtinis.

17. Įvertinęs byloje nustatytas aplinkybes, teisinį reglamentavimą, teismų praktiką, teismas sprendė, kad pareigūnas, byloje dėl ekonominės sankcijos skyrimo priimdamas ginčijamą nutarimą, nepagrįstai vadovavosi ANK 635 straipsnio nuostatomis, kurios reglamentuoja pirmosios instancijos teismo kompetenciją, priimant sprendimą administracinio nusižengimo byloje, ir taikė minėto straipsnio 3 dalį, kuri nenumato tokio sprendimo, kaip bylos grąžinimo atitinkamai institucijai. Pareigūnas, išnagrinėjęs bylą dėl ekonominės sankcijos skyrimo, nutarime turėjo galimybę pakeisti nustatyto teisės pažeidimo kvalifikaciją bei ištaisyti protokole padaryta juridinio asmens įvykdytos

veikos kvalifikavimo klaidą ir priimti atitinkamą AAĮ 50 straipsnio 1 dalyje numatytą nutarimą. Priimant Nutarimą netinkamai buvo taikomos teisės aktų nuostatos, todėl teismas Nutarimą pripažino neteisėtu ir panaikino.

18. Teismas nustatė, kad iš pareiškėjo 2021 m. birželio 22 d. prašymo matyti, jog prašoma priteisti 1 958,50 Eur turėtų išlaidų advokato pagalbai apmokėti už skundo parengimą ir pateikimą teismui bei žyminis mokestis – 22,50 Eur, iš viso 1981 Eur. Įvertinęs bylos medžiagą ir aktualų teisinį reguliavimą, teismas konstatavo, kad nurodytos išlaidos yra pagrįstos ir būtinos ir priteisė jas pareiškėjui iš atsakovo.

III.

19. Atsakovas Departamentas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2021 m. liepos 30 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą atmesti.

20. Atsakovas apeliacinį skundą grindžia šiais pagrindiniais argumentais:

20.1. Pirmosios instancijos teismas sprendimo motyvus grindė ANK 635 straipsnio 1 dalies redakcija, įsigaliojusia nuo 2021 m. liepos 1 d., visiškai nepasisakydamas dėl Nutarimo pagrįstumo pagal ANK 635 straipsnio 1 dalies 3 punkto redakciją, galiojusią Nutarimo priėmimo dieną. Teismas privalėjo Nutarimo pagrįstumą vertinti jo priėmimo dieną galiojusios normos prasme, ir tik išsprendus Nutarimo teisėtumo klausimą pagal galiojusią ANK normos redakciją, spręsti dėl šio nutarimo panaikinimo dėl pasikeitusio teisinio reglamentavimo.

20.2. Teismas neįvertino institucijos teisės pačiai ištaisyti savo klaidas surašant naują administracinio nusižengimo protokolą.

20.3. Teismų praktikoje laikomasi nuostatos, kad administracinio nusižengimo protokolas yra procesinis dokumentas, kuriame formuluojamas kaltinimas administracinio nusižengimo padarymu, fiksuojami nustatyti įrodymai, kitos aplinkybės ir žinios, reikšmingos nagrinėjant bylą. Administracinio nusižengimo protokolu apibrėžiamos administracinio nusižengimo bylos nagrinėjimo ribos. Nuo teisingo protokolo surašymo priklauso ir administracinio nusižengimo bylos baigtis, administracinio nusižengimo protokolas turi lemiamą reikšmę nustatant asmens kaltę.

20.4. ANK numatyta atsakomybė pagal savo esmę yra panaši į baudžiamąją atsakomybę, tačiau yra lengvesnė. Iš to seka, kad ir procesas administracinio nusižengimo byloje yra panašus į baudžiamąjį procesą, o iš dalies yra tapatus – tiriant administracinius nusižengimus ir nagrinėjant administracinių nusižengimų bylas, vadovaujamosi nekaltumo prezumpcijos, lygybės prieš įstatymą, proporcingumo, teisingo proceso, operatyvumo, asmens padėties dėl jo paties paduoto skundo pabloginimo negalimumo (*non reformatio in peius*) principais, be to administracinio nusižengimo byloje taip pat privalu tinkamai suformuluoti kaltinimą, užtikrinant asmeniui teisę nuo jo gintis. Gintis nuo pareikšto kaltinimo yra įmanoma tik tada, kai iš administracinio teisės pažeidimo protokolo galima suvokti, už kokią veiką norima taikyti administracinę atsakomybę. Tai yra svarbi asmens, kaltinamo pažeidimo padarymu, procesinių teisių gintis nuo pareikšto kaltinimo garantija, nes veikos teisinis kvalifikavimas gali lemti ir gynybos strategiją.

20.5. Nagrinėjamu atveju iškilo būtinybė pakeisti Protokole neteisingai nurodytas aplinkybes, susijusias ne tik su netinkamu kvalifikavimu, tačiau ir kitomis aplinkybėmis, sudarančiomis nusižengimo sudėtį. Kadangi AAĮ nėra įtvirtintos nuostatos perkvalifikuoti pažeidimą, o juridinio asmens padaryto pažeidimo protokole suklysta nurodant teisės normą, kuriame nustatyta atsakomybė už padarytą pažeidimą, vadovaujantis ANK 617 straipsnio 2 dalimi, Bendrovės atstovai buvo informuoti apie galimybę perkvalifikuoti padarytą pažeidimą pagal AAĮ 80 straipsnio 5 dalį (kurio sankcija yra ženkliai griežtesnė), apie grėšiančią sankciją, pasidomėta, ar reikalinga suteikti papildomai laiko pasiruošti gynybai, taip sudarant galimybę tinkamai pasinaudoti savo teise į gynybą.

20.6. Atsakovas nesutinka su teismo pozicija, kad atsakovas negalėjo vadovautis ANK 635 straipsnio 1 dalies nuostatomis ir nurodo, kad tokiu atveju iš institucijos yra atimama teisė nesant

abejonių dėl nusižengimo fakto, pačiai pakeisti kaltinimą, surašant naują administracinio nusižengimo protokolą, juo labiau, kad tai atitinka ANK numatytus tikslus ir uždavinius.

20.7. Bylą nagrinėjęs pareigūnas sprendė, kad pareiškėjo veiksnuose yra ne AAĮ 55 straipsnio 5 dalyje, o AAĮ 80 straipsnio 5 dalyje numatytas pažeidimas, kurie pagal savo sudėtį yra skirtingi: Aplinkos apsaugos įstatymo 55 straipsnio 5 dalyje nustatyta atsakomybė už ūkinės ar kitokios veiklos vykdymą, objektų naudojimą nesilaikant TIPK leidime nustatytų sąlygų po rašytinio įspėjimo apie pažeidimą. Tuo tarpu Aplinkos apsaugos įstatymo 80 straipsnio 5 dalyje nustatyta atsakomybė už nepavojingųjų atliekų apdorojimą neturint tam teisės, kai neturint tam teisės apdorojamas 25 tonų ir didesnis nepavojingųjų atliekų kiekis. Būtent dėl skirtingų nurodytų pažeidimų požymių, administracinio pažeidimo protokole nurodomi pažeidimai (neveikimas, neužtikrinant TIPK sąlygų nepažeidimo) negalėjo nutarimu būti automatiškai perkvalifikuojami kaip veiklos vykdymas neturint tam teisės (veikimas, pasireiškęs atliekų apdorojimu neturint tam teisės), todėl turėjo būti surašytas naujas administracinio pažeidimo protokolas su tinkama pažeidėjo veikos kvalifikacija ir tinkamu nusižengimo aplinkybių išdėstymu.

20.8. Situacija, kai pačiai institucijai neleidžiama ištaisyti klaidų protokole, prieštarauja teisingumo principui ir sudaro galimybę išvengti atsakomybės, nors griežtesniame baudžiamajame procese tokia teisė nėra ribojama nei tokių veiksmų skaičiumi (pranešimą apie įtarimą keisti (įteikti vis kitą) galima neribotą kartą skaičių), nei stadijomis (kaltinimą galima keisti tiek ikiteisminiame tyrime, tiek pirmos ir apeliacinės instancijos teismuose).

20.9. Nei ANK, nei AAĮ nereglamentuoja proceso, kai dėl to paties pažeidimo surašytame administracinio nusižengimo protokole netinkamai išdėstytos aplinkybės (kaltinimas), dėl ko atsiranda poreikis tikslinti kaltinimą, kuris galimas tik surašant naują administracinio nusižengimo protokolą.

20.10. Siekdama nustatyti visas pažeidimo aplinkybes, bei užtikrinti pažeidėjo teises į teisingą teismą, teigia, kad institucija, nagrinėjanti administracinio pažeidimo bylą, turėjo teisę pakeisti kaltinimą, surašant naują protokolą pagal analogiją, nes priešingu atveju susidaro situacija, kurios ir siekė savo skundu pareiškėjas, kad dėl netinkamo pažeidimo aplinkybių nurodymo protokole ir veikos kvalifikavimo, nesant galimybės to ištaisyti priimant nutarimą, pažeidėjas išvengia ne tik atsakomybės už padarytą pažeidimą, tačiau ir pažeidimu padarytos žalos atlyginimo, kas yra akivaizdus teisingumo, protingumo, sąžiningumo principų pažeidimas.

21. Pareiškėjas atsiliepiame į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti ir priteisti pareiškėjui iš atsakovo bylinėjimosi išlaidas, patirtas nagrinėjant bylą.

22. Pareiškėjas nurodo, kad teismas, vertindamas Nutarimo priėmimo procesinius pagrindus, pagrįstai vadovavosi ANK nuostatomis, galiojančiomis procesinių veiksmų atlikimo metu (teismo sprendimo priėmimo metu).

23. Pareiškėjas pažymi, kad įstatymas aiškiai apibrėžia pareigūnų kompetenciją, kokio pobūdžio nutarimus pareigūnai turi teisę priimti išnagrinėję bylą dėl ekonominės sankcijos skyrimo pagal AAĮ. Atsakovas, priimdamas Nutarimą, visiškai nesivadovavo AAĮ nuostatomis, nes jame nėra nurodoma jokia AAĮ 50 straipsnio 1 dalies nuostata, t. y. Nutarime apskritai nenurodomas jo priėmimo teisinis pagrindas.

24. Pareiškėjo vertinimu, atsakovas, priimdamas Nutarimą, nepagrįstai rėmėsi ANK 635 straipsnio 1 dalies 3 punktu, kuris nustato teismo kompetenciją, ką pagrįstai nusprendė ir teismas.

25. Pareiškėjas atkreipia dėmesį į tai, kad ANK 619 straipsnio 1 dalyje nustatyta ne teismo tvarka išnagrinėjusio administracinio teisės pažeidimo bylą pareigūno kompetencija nesuteikia teisės baigus nagrinėti administracinio nusižengimo bylą priimti sprendimo grąžinti bylos administracinio nusižengimo tyrimui atlikti, kai yra esminių įrodymų trūkumų, kurių negalima nustatyti teisme, tačiau administracinio nusižengimo faktas nekelia abejonių.

26. Pareiškėjas pažymi, kad, vadovaujantis Lietuvos teismų praktika, konkrečiu atveju, remiantis Protokolu, byla turėjo būti nagrinėjama, o nenustačius Protokole inkriminuojamo AAĮ atitinkamos normos pažeidimo sudėties elementų – nutraukta.

27. Pareiškėjas teigia, kad Nutarimas priimtas nesant teisinio pagrindo. Tokiu neteisėtu Nutarimo priėmimu susidaro situacija, kai pareiškėjui kyla tiesioginės neigiamos teisinės pasekmės, kadangi vadovaujantis juo būtų surašomas naujas („tinkamas“) juridinio asmens padaryto aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimo protokolas, pagal kurį atsakovas įgytų teisę iš naujo pareiškėjo atžvilgiu nagrinėti juridinio asmens padaryto aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimo bylą, atitinkamai teisę skirti ekonominę sankciją, kai tuo tarpu pagal Protokolą byla išnagrinėta, taigi ta pati faktinė situacija (pažeidimas) būtų nagrinėjamas du kartus iš esmės skirtingais pagrindais.

28. Pareiškėjas nurodo, kad neteisėto ir nepagrįsto Nutarimo pagrindu atsakovas dėl to paties pažeidimo *de facto* pradėdamas naują bylą (nes iškelta jau išnagrinėta) įgytų teisę spręsti dėl ekonominės sankcijos skyrimo pareiškėjui. Surašius naują („tinkamą“) juridinio asmens padaryto aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimo protokolą bei jo pagrindu priėmus nutarimą pareiškėjas prarastų galimybes apskritai ginti savo teises ir teisėtus interesus Protokolo pagrindu.

29. Pareiškėjas akcentuoja, kad atsakovo nurodomi pareiškėjo siekiai neva išvengti padarytos žalos aplinkai atlyginimo apskritai yra nepagrįsti, kadangi konkrečiu atveju Protokole nurodomos atliekos buvo tinkamai sutvarkytos ir pašalintos, o ne išmestos aplinkoje. Pareiškėjas turi (ir turėjo) tinkamas galimybes priimti sąvartyne šalinti Protokole nurodomas atliekas, tai patvirtina ir Nutarime nurodomas Aplinkos apsaugos agentūros pareiškėjui išduotas naujas TIPK leidimas (galiojantis nuo 2020 m. liepos 22 d.).

Teisėjų kolegija

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

IV.

30. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos 2021 m. kovo 26 d. nutarimo Nr. J4-21/2021, kuriuo pareiškėjo UAB „Panevėžio regiono atliekų tvarkymo centras“ padaryto pažeidimo byla Nr. J10-1 buvo grąžinta Departamento Aplinkos kokybės departamento Panevėžio aplinkos kokybės skyriui tinkamam protokolo surašymui, teisėtumo ir pagrįstumo.

31. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo skundą tenkino ir Nutarimą panaikino kaip neteisėtą, konstatavo, kad jį priimant netinkamai buvo taikomos teisės aktų nuostatos, nes pareigūnas, byloje dėl ekonominės sankcijos skyrimo priimdamas ginčijamą nutarimą, nepagrįstai vadovavosi ANK 635 straipsnio nuostatomis, kurios reglamentuoja pirmosios instancijos teismo kompetenciją, priimant sprendimą administracinio nusižengimo byloje.

32. Atsakovas Departamentas, nesutikdamas su pirmosios instancijos teismo sprendimu, apeliaciniame skunde akcentavo, kad teismas nevertino Nutarimo pagrįstumo pagal ANK 635 straipsnio 1 dalies 3 punkto redakciją, galiojusią Nutarimo priėmimo dieną, neatsižvelgė į institucijos teisę pačiai ištaisyti savo klaidas surašant naują administracinio pažeidimo protokolą; pažymėjo, kad AAĮ nėra įtvirtintos nuostatos, suteikiančios teisę pareigūnui perkvalifikuoti protokole užfiksuotą AAĮ 55 straipsnio 5 dalyje numatytą pažeidimą į AAĮ 80 straipsnio 5 dalyje numatytą, kai nėra abejonių dėl pažeidimo fakto.

33. AAĮ 34 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad asmenys, pažeidę aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimus, atsako šio įstatymo ir kitų Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka. Veikos, už kurias skiriamos ekonominės sankcijos juridiniams asmenims, ir įstatymo nuostatų dėl atsakomybės už juridinių asmenų padarytus pažeidimus galiojimas apibrėžtas Aplinkos apsaugos įstatymo 36 straipsnyje. Pareigūnai, turintys teisę surašyti juridinių asmenų padarytų pažeidimų protokolus (toliau – protokolas), baigę pažeidimo tyrimą,

surašo protokolą ir jo kopiją įteikia įtariamam pažeidimo padarymu juridiniam asmeniui šio įstatymo 44 straipsnyje įtvirtinta tvarka. Protokole nurodoma įtariamą pažeidimo padarymu juridinis asmuo, pažeidimo esmė, pažeidimo padarymo aplinkybės; atsakomybę už juridinio asmens padarytą pažeidimą nustatantis šio įstatymo straipsnis ar straipsnio dalis, įstatymo ar kito teisės akto, kurio reikalavimus pažeidė juridinis asmuo, straipsnis, dalis, punktas; įrodymai, kuriais grindžiamas pažeidimo padarymas; liudytojai; numatoma bylos dėl ekonominės sankcijos skyrimo nagrinėjimo vieta, data ir laikas; pasiūlymas pateikti paaiškinimą raštu dėl pažeidimo, pateikti įrodymus ir prašymus iki protokole nurodytos bylos dėl ekonominės sankcijos skyrimo nagrinėjimo pradžios; protokolą surašęs pareigūnas; kiti duomenys, būtini bylai išnagrinėti.

34. Bylos dėl ekonominės sankcijos skyrimo teiseną reglamentuoja AAĮ 48-50 straipsniai. Pareigūnas, išnagrinėjęs bylą dėl ekonominės sankcijos skyrimo, priima nutarimą: 1) skirti ekonominę sankciją arba 2) nutraukti bylą dėl ekonominės sankcijos skyrimo, jeigu nėra pažeidimo sudėties arba yra kitų šio įstatymo 49 straipsnio 1 dalyje nurodytų aplinkybių, arba 3) atlikti papildomą tyrimą byloje, jeigu bylą dėl ekonominės sankcijos skyrimo nagrinėjantis pareigūnas nustato, kad byloje trūksta įrodymų, kad būtų galima priimti pagrįstą nutarimą (įstatymo 50 str. 1 d.).

35. Teisėjų kolegija, atsižvelgdama į aptartą reglamentavimą, pažymi, kad ekonominės sankcijos skyrimo bylą nagrinėjančio pareigūno veiksmai yra reglamentuoti įstatymo, jo diskrecija priimti sprendimus negali peržengti įstatymo apibrėžtų ribų. AAĮ nėra numatyta, kad ekonominės sankcijos bylą nagrinėjantis pareigūnas turi teisę taikyti įstatymo analogiją. Tokia galimybė yra numatyta įstatymu tik teismui – aptariamam atveju ABTĮ 4 straipsnio 7 dalyje, kuri nustato, kad nesant įstatymo, reglamentuojančio ginčo santykį, teismas taiko įstatymą, reglamentuojantį panašius santykius, o jeigu ir tokio įstatymo nėra, – vadovaujasi bendraisiais įstatymų pradmenimis ir jų prasme, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijais.

36. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje yra konstatavęs, jog įstatymų leidėjo neišspręsti teisės taikymo klausimai yra teismų praktikos dalykas (Konstitucinio Teismo 1998 m. liepos 9 d. nutarimas, 2006 m. lapkričio 20 d. sprendimas). Įstatymų leidėjo neišspręstus teisės taikymo klausimus gali spręsti teismai, nagrinėjantys ginčus dėl atitinkamų teisės aktų (jų dalių) taikymo (Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 20 d. sprendimas).

37. Teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad Administracinių nusižengimų kodekse nėra įtvirtintų nuostatų dėl administracinių nusižengimų bylas nagrinėjančių subjektų teisės taikyti įstatymo ar teisės analogiją, tai lemia principinė nuostata, kad atsakomybė už administracinius nusižengimus gali būti nustatyta tik įstatymu ir taikoma tik pagal įstatyme apibrėžtas procesines taisykles. Atsižvelgiant į ekonominių sankcijų taikymo juridiniams asmenims ypatumus – atsakomybė taip pat taikoma tik už įstatyme numatytus pažeidimus, atsakomybės taikymo procesas, pareigūnų teisė priimti konkretų nutarimą įtvirtinta įstatymu, darytina išvada, kad ir šių teisinių santykių reglamentavimas eliminuoja pareigūno galimybę sprendžiant dėl ekonominės sankcijos skyrimo taikyti įstatymo, reglamentuojančio atsakomybės taikymo proceso taisykles, ar teisės analogiją. Administracinės atsakomybės, kaip ir atsakomybės už administracinius nusižengimus bei baudžiamosios atsakomybės taikymas grindžiamas teisinio apibrėžtumo reikalavimu, kuris yra svarbus atsakomybėn traukiamam asmeniui siekiant aiškiai žinoti jam inkriminuojamo pažeidimo faktines bei teises aplinkybes, atsakomybės taikymo sąlygas, tuo tarpu įstatymo ar teisės analogijos taikymas reikštų ženkliai mažesnę teisinio apibrėžtumo laipsnį, taigi neatitiktų teisės pažeidimu kaltinamo asmens teisėtų lūkesčių ir interesų apsaugos principo.

38. Teisėjų kolegija, konstatavusi, kad nagrinėdamas ekonominės sankcijos skyrimo bylą pareigūnas neturėjo teisės taikyti įstatymo analogijos, kitų apeliacinio skundo argumentų nevertina ir plačiau neapartinėja, nes jie teisiškai nereikšmingi ir neturi įtakos bylos išsprendimo rezultatui.

Pirmosios instancijos teismas padarė iš esmės teisingą išvadą dėl Nutarimo netinkamo teisinio pagrindo, priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą, kuris paliekamas nepakeistas, o apeliacinis skundas – atmetamas.

39. Pareiškėjas už advokato pagalbą apeliacinės instancijos teisme (atsiliepimo į apeliacinį skundą parengimą) prašo priteisti 1 936 Eur bylinėjimosi išlaidų. Vadovaudamasi ABTĮ 40 straipsnio 1 dalimi, taip pat atsižvelgdama į aplinkybę, kad atsiliepimas buvo grindžiamas iš esmės tais pačiais argumentais, kuriuos pareiškėjas buvo nurodęs skunde teismui, bylą nagrinėjant apeliacine tvarka buvo vertinamos tos pačios faktinės aplinkybės bei teisiniai argumentai, kaip ir pirmosios instancijos teisme, teisėjų kolegija iš atsakovo priteisiamas bylinėjimosi išlaidas mažina iki 700 Eurų.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 1 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a :

Atsakovo Aplinkos apsaugos departamento prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos apeliacinį skundą atmesti.

Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2021 m. liepos 30 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Priteisti pareiškėjui uždarajai akcinei bendrovei Panevėžio regiono atliekų tvarkymo centrui iš atsakovo Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos 700 (septynis šimtus) eurų bylinėjimosi išlaidų apeliacinės instancijos teisme.

Nutartis neskundžiama.

Teisėjai Artūras Drigotas

Jolanta Malijauskienė

Virginija Volskienė