

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO  
VIEŠOJO SAUGUMO FAKULTETO  
TEISĖS KATEDRA**

**GRETA KAMINSKAITĖ**

Ištęstinės studijos, Aplinkosaugos teisės studijų programa, II kursas, Atmis2-01 grupė

**PAKUOČIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO  
TEISINIO REGULIAVIMO YPATUMAI  
VALSTYBINIO ATLIEKŲ TVARKYMO SISTEMOJE**

Magistro baigiamasis darbas

Darbą atliko: G. Kaminskaitė

\_\_\_\_\_  
(parašas)

Vadovas: Prof. dr. B. Pranevičienė

\_\_\_\_\_  
(parašas)

Konsultantas: Lekt. D. Bereikienė

\_\_\_\_\_  
(parašas)

Recenzentas: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
(parašas)

Kaunas, 2014

# TURINYS

ĮVADAS.....	3
1. PAKUOČIŲ ATLIEKŲ TEISINIO REGULIAVIMO RAIDOS ASPEKTAI.....	6
1.1. Pakuočių atliekų teisinio reguliavimo ištakos Europos Sąjungoje.....	6
1.2. Pakuočių atliekų teisinio reguliavimo ištakos Lietuvos Respublikoje.....	8
2. NACIONALINĖS PAKUOČIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO SISTEMOS REGLAMENTAVIMAS IR PRAKTINIAI VALDYMO ASPEKTAI.....	11
2.1. Pakuočių atliekų samprata ir rūšys.....	11
2.2. Teisinio reguliavimo priemonėmis įtvirtinti pakuočių atliekų tvarkymo prioritetai.....	17
2.2.1. Prevencijos priemonių taikymo probleminiai aspektai.....	18
2.2.2. Pakuočių ir pakuočių atliekų pakartotinio naudojimo teisinio reguliavimo ypatumai.....	23
2.2.3. Pakuočių perdirbimo procesus įtvirtinantis teisinis reguliavimas.....	27
2.2.4. Saugaus šalinimo teisinio reguliavimo probleminiai aspektai.....	29
2.2.5. Stebėsenos teisinis reguliavimas.....	32
2.3. Pakuočių atliekų tvarkymo sistemos dalyviai ir jų funkcijos.....	33
3. ATSAKOMYBĖS TAIKYMAS UŽ PAKUOČIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO TAISYKLIŲ PAŽEIDIMUS.....	37
3.1. Teisinės atsakomybės priemonių taikymas juridiniams asmenims už pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių pažeidimus.....	37
3.2. Atsakomybės taikymo fiziniams asmenims už pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių pažeidimus probleminiai aspektai.....	44
IŠVADOS.....	46
PASIŪLYMAI.....	48
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	49
ANOTACIJA.....	55
ANNOTATION.....	56
SANTRAUKA.....	57
SUMMARY.....	58

## IVADAS

**Tyrimo problematika ir aktualumas.** Viena aktualiausių pastarojo meto problemų ne tik Lietuvoje, bet ir pasaulyje, yra atliekų kiekio nuolatinis didėjimas, sąlygojamas ekonomikos augimo, įvairių socialinių, politinių veiksnių, gyventojų skaičiaus didėjimo, globalizacijos procesų bei tendencingai augančio besaikio gamtos išteklių vartojimo. Ne išimtis ir pakuočių atliekos, kadangi visame atliekų sraute jos užima nemažą dalį<sup>1</sup>. Pažymėtina, jog pagrindinė atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, problema yra keliamas pavojus aplinkai ir žmonių sveikatai<sup>2</sup>.

Svarbiausia pakuočių ypatybė yra ta, kad tarp pakuočių patekimo į rinką ir jų tapimo atliekomis praeina itin nedidelis laiko tarpas, o tai lemia nenutrūkstamą naujų pakuočių gamybą. Ne tik Lietuvoje, bet ir visame pasaulyje, matyti, kad pakuočių atliekomis (stiklinėmis, popierinėmis, plastikinėmis bei metalinėmis ir kt. pakuotėmis) yra teršiamos miestų gatvės, miškai, pakelės, vandens telkinių pakrantės. Didelio kiekio pakuočių atliekų išmetimas taip pat neišvengiamai sąlygoja ir sąvartynų didėjimą. Iš „Eurostat“ kasmet pateikiamų atliekų tvarkymo Europos Sąjungoje duomenų matyti, kad Lietuvoje pagrindiniu atliekų tvarkymo būdu vis dar yra šalinimas sąvartynuose, kuriuose atliekos ilgai išlieka nesuirusios. L. Glebavičiūtės ir kt. knygoje „Gyvenk eko(logišškai)“<sup>3</sup> nurodoma, kad popieriaus atliekos suyra maždaug per 2 metus, stiklas – per 900 metų, o plastiko pakuotėms suirti reikia apie 200 – 500 metų. Taigi, akivaizdu, jog netvarkomos ar netinkamai tvarkomos pakuočių atliekos gali daryti ilgalaikį neigiamą poveikį tiek aplinkai, tiek žmonių sveikatai.

Remiantis aukščiau paminėtu, tinkamo nacionalinio pakuočių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo sistemos sukūrimo aktualumas nekelia jokių abejonių, kadangi konstitucinė asmens teisė į sveiką aplinką<sup>4</sup> gali būti efektyviai realizuojama tik kryptingai teisinėmis, edukacinėmis bei prevencinėmis priemonėmis reguliuojant pakuočių atliekų susidarymą, pakartotinį naudojimą, perdirbimą bei šalinimą. Visuotinai pripažįstama, kad pakuočių atliekų tvarkymo teisiniu reguliavimu turėtų būti stengiamasi kiek įmanoma labiau sumažinti neigiamą pakuočių atliekų susidarymo bei tvarkymo poveikį aplinkai bei žmonių sveikatai ir praktiškai įgyvendinti tinkamą pakuočių atliekų tvarkymo prioritetų realizavimą. Taip pat paminėtina, jog pakuočių atliekų tvarkyme svarbus vaidmuo tenka visuomenės sąmoningumo ugdymui, todėl nacionaliniame teisiniame reguliavime yra būtina

<sup>1</sup> Aplinkos apsaugos agentūros internetiniame puslapyje pateiktoje suvestinėje susidariusių ir sutvarkytų atliekų lentelėje 2011 m. Lietuvoje viso atliekų surinkta 5456312,688 t.; tame tarpe popieriaus ir kartono pakuočių atliekų – 73307,85 t., plastikinių pakuočių atliekų – 24577,96 t., medinių pakuočių atliekų – 30522,081 t., metalinių pakuočių atliekų – 8948,613 t., stiklo pakuočių atliekų – 46056,908 t., kitokių pakuočių atliekų – 1371,795 t. 2011 m. suvestinė pagal atliekų kodus [interaktyvus]. 2013 [žiūrėta 2013-12-18]. <<http://atliekos.gamta.lt/cms/index?rubricId=01f545a1-ebed-4f2d-b05a-2b1bf5e7494b>>.

<sup>2</sup> Scotford, E. Trash or Treasure: Policy Tensions in EC Waste Regulation. *Journal of Environmental law*. 2007, 3: 367–388.

<sup>3</sup> Glebavičiūtė, L., et al. *Gyvenk eko(logišškai)*. Vilnius: Alma littera, 2011, p. 256–259.

<sup>4</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1998 m. birželio 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. rugpjūčio 14 d. nutarimo Nr. 329 „Dėl miškams padarytos žalos atlyginimo“ 3.4 punkto 3 pastraipos atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 52–1435.

užtikrinti efektyvų visuomenės švietimo priemonių įgyvendinimą. Lietuvoje pakuočių atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas nuolat pildomas, tobulinamas ir keičiamas, siekiant pritaikyti esamą teisinį reguliavimą prie besikeičiančios šalies ekonominės, socialinės ir politinės situacijos, kas sukelia naujų probleminių aspektų pakuočių atliekų tvarkymo sistemoje atsiradimą.

**Temos naujumas.** Didėjantis pakuočių atliekų tvarkymo problemos mastas ne tik Lietuvoje, bet ir visame pasaulyje skatina plėtoti ne tik šios srities teisinį reglamentavimą, bet ir mokslinę doktriną.

Užsienio šalių mokslininkai įvairiuose straipsniuose ar viešojoje erdvėje jau kelis dešimtmečius diskutuoja apie besikeičiančią pakuočių atliekų tvarkymo situaciją. Nors pakuočių atliekų tvarkymo problema kasmet tampa vis aktualesnė, Lietuvos teisės mokslininkų analizė šia tema nėra išsami. Žmogaus teisės į sveiką aplinką egzistavimo aspektus Europos Sąjungoje tyrinėjo G. Gaidys<sup>5</sup>, atliekų sąvokos problematiką įvardijo M. Vasiliauskas<sup>6</sup>, atliekų tvarkymo jas šalinant ypatumus nagrinėjo R. Minalga<sup>7</sup>, atliekų prevencijos teisinio reglamentavimo svarbą aptarė A. Pasvenskienė ir B. Pranevičienė<sup>8</sup>, tačiau pakuočių atliekų teisinio reguliavimo ypatumai nėra plačiai tyrinėjami. Išskirti galima tik D. Bereikienės publikaciją<sup>9</sup>, kurioje analizuojami tam tikri aktualūs šia tema aspektai.

Minėtos aplinkybės taip pat nulemia nagrinėjamos temos aktualumą ir suponuoja būtinybę plačiau panagrinėti tam tikrus pakuočių atliekų teisinio reguliavimo ypatumus valstybinio atliekų tvarkymo sistemoje.

**Tyrimo tikslas** – išanalizuoti pakuočių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo ypatumus Europos Sąjungos bei nacionalinėje teisėje.

**Tyrimo objektas:** pakuočių atliekų teisinis reguliavimas, valstybinio atliekų tvarkymo strateginiai dokumentai ir atsakomybė už pakuočių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo pažeidimus.

**Tyrimo dalykas:** pakuočių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo probleminiai aspektai.

Siekiant išanalizuoti tam tikrų pakuočių atliekų tvarkymo prioritetų taikymo ypatumus, darbe atliekama lyginamoji Lietuvos ir Europos Sąjungos valstybių – Airijos bei Olandijos – analizė. Olandija šiam tikslui pasirinkta dėl to, kad, Europos Komisijos nuomone, jos nustatyta atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, tvarkymo sistema yra viena efektyviausiai veikiančių šios srities sistemų

---

<sup>5</sup> Gaidys, G. Žmogaus teisė į sveiką aplinką: šios teisės atsiradimo ir formavimosi teisinės prielaidos Europos Sąjungoje. *Jurisprudencija*. 2007, 3(93): 61–68.

<sup>6</sup> Vasiliauskas, M. Atliekų sąvoka: probleminiai aspektai. *Teisė*. 2009, 72: 176–197.

<sup>7</sup> Minalga, R. *Atliekų šalinimo logistika*. Vilnius: Justitia, 2010, p. 262.

<sup>8</sup> Pasvenskienė, A.; Pranevičienė, B. Atliekų prevencijos teisinis reglamentavimas [interaktyvus]. Kaunas: Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakultetas, 2012 [žiūrėta 2013-12-16]. <[http://www.mruni.eu/kpf\\_dokumentai/fakultetas/Leidiniai/MRU\\_VSVT\\_\(8\)\\_2012-12-05.pdf](http://www.mruni.eu/kpf_dokumentai/fakultetas/Leidiniai/MRU_VSVT_(8)_2012-12-05.pdf)>.

<sup>9</sup> Bereikienė, D. Pakuočių pakartotinio naudojimo valstybinio reguliavimo aspektai [interaktyvus]. Kaunas: Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakultetas, 2012 [žiūrėta 2013-12-16]. <[https://www.mruni.eu/kpf\\_dokumentai/fakultetas/Leidiniai/MRU\\_VSVT\\_\\_7\\_\\_2012-06-25.pdf](https://www.mruni.eu/kpf_dokumentai/fakultetas/Leidiniai/MRU_VSVT__7__2012-06-25.pdf)>.

visame regione<sup>10</sup>. Tuo tarpu Airija palyginimui su Lietuva pasirinkta, kadangi šioje šalyje veikiančios pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo sistemos dėka susidarančių pakuočių kiekis kasmet ženkliai mažėja<sup>11</sup>.

#### **Tyrimo uždaviniai:**

1. Išanalizuoti Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos pakuočių atliekų teisinio reguliavimo raidą;
2. Atskleisti pakuočių atliekų sampratą įvairių atliekų sampratų kontekste;
3. Išanalizuoti teisiniais instrumentais įtvirtintų pakuočių atliekų tvarkymo prioritetų taikymo probleminius aspektus;
4. Aptarti atsakomybės, kylančios už pakuočių atliekų tvarkymą reguliuojančių teisės aktų pažeidimus, taikymo ypatumus.

Šio magistro baigiamojo darbo tikslui pasiekti ir iškeltiems uždaviniams įgyvendinti taikyti įvairūs mokslinio **tyrimo metodai**. Istorinės analizės metodu nustatomos pakuočių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo Europos Sąjungoje ir Lietuvos Respublikoje tendencijos; dokumentų analizės metodas naudotas analizuojant regioninius ir nacionalinius teisės aktus, nagrinėjant valstybinius atliekų tvarkymo strateginius dokumentus, o taip pat ir statistinių duomenų analizei; mokslinės literatūros analizės metodu siekiama įvardyti Lietuvos teisės mokslininkų darbuose aptartus pakuočių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo valstybinio atliekų tvarkymo sistemoje ypatumus; lyginamuoju metodu remtasi aprašant tam tikrų Lietuvos ir Europos Sąjungos valstybių narių Airijos bei Olandijos pakuočių atliekų tvarkymo prioritetų taikymo probleminius aspektus.

**Darbo struktūra.** Darbą sudaro įvadas ir trys pagrindinės struktūrinės dalys. Pirmoji darbo dalis skirta pakuočių atliekų teisinio reguliavimo raidos aspektų Europos Sąjungoje ir Lietuvos Respublikoje analizei. Antroje dalyje, vadovaujantis Europos Sąjungos nacionalinės teisės aktais, atskleidžiami nacionalinės pakuočių atliekų tvarkymo sistemos teisinio reglamentavimo ypatumai, atkreipiant dėmesį į probleminius tokio reglamentavimo aspektus. Trečia darbo dalis skirta, vadovaujantis Lietuvos Respublikos teisės aktais bei teismų jurisprudencija, aptarti atsakomybės taikymo už pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių pažeidimus ypatumus. Darbas baigiamas išvadomis bei naudotos literatūros sąrašu. Santrauka ir anotacija pateikiamos lietuvių ir anglų kalbomis.

---

<sup>10</sup> Environment: a new medals table for waste management [interaktyvus]. 2012 [žiūrėta 2014-01-30]. <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-888\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-888_en.htm?locale=en)>.

<sup>11</sup> Iš „Eurostat“ internetiniame puslapyje pateiktos suvestinės susidariusių pakuočių kiekio lentelės duomenų matyti, jog Airijoje 2009 m. susidariusių pakuočių kiekis buvo 972,4 t., o 2011 m. sumažėjo iki 863,5 t. 2014-02-13 Packaging waste [interaktyvus]. 2014 [žiūrėta 2014-03-26]. <<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>>.

# 1. PAKUOČIŲ ATLIEKŲ TEISINIO REGULIAVIMO RAIDOS ASPEKTAI

## 1.1. Pakuočių atliekų teisinio reguliavimo ištakos Europos Sąjungoje

Pastaruosius kelis dešimtmečius augant valstybių ekonomikai, augo ir susidarančių atliekų kiekiai. Atliekų tvarkymo sričiai Europos Sąjungoje skiriama ypatingai daug dėmesio, tad šiai sferai minėtai sferai įgyvendinti yra sukurta sudėtinga teisinių instrumentų sistema, išsamiai sureguliuoti atliekų, tarp jų ir pakuočių atliekų, tvarkymo klausimą.

Europos Sąjungoje pripažinta, jog bendras regioninio atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo pagrindas – Europos Sąjungos sutartis<sup>12</sup>. Tačiau pagrindiniai atliekų tvarkymo tikslai, uždaviniai bei principai buvo suformuluoti 1975 m. liepos 15 d. Bendrojoje atliekų direktyvoje 75/442/EEB<sup>13</sup>. Šioje direktyvoje pirmą kartą buvo pateikta atliekų definicija, nustatyti reikalavimai leidimų atliekų šalintojams išdavimui bei atliekų tvarkymo planams sudaryti, įtvirtintas „teršėjas moka“ principas ir kt. Šioje Direktyvoje atliekos nebuvo skirstomos į atskiras rūšis, todėl ji reguliavo ir pakuočių atliekų tvarkymą. Bendroji atliekų direktyva 75/442/EEB buvo peržiūrėta ir keista ne kartą, o šiuo metu galioja paskutinė jos redakcija – 2008 m. lapkričio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas<sup>14</sup>.

Pakuočių atliekų, kaip atskiro atliekų srauto, reguliavimo aspektai pirmą kartą Europos Sąjungoje buvo aktualizuoti 1980 m. pradžioje ir buvo atkreiptas ypatingas dėmesys į tai, jog didėjantis pakuočių atliekų kiekis turi neigiamo poveikio aplinkai<sup>15</sup>. 1985 m. birželio 27 d. Taryba priėmė direktyvą 85/339/EEB dėl žmonėms vartoti skirtų skysčių konteinerių<sup>16</sup>, kurioje tokie konteineriai buvo pripažinti atliekų šaltiniu bei apibrėžti kaip bet kuris butelis, skardinė, stiklainis, kartono dėžutė arba bet koks kitas sandarus konteineris (išskyrus statines ir statinaites), kuris yra pripildytas žmonėms vartoti skirtų skysčių (pvz.: sulčių, pieno, valgomųjų aliejų ir kt.) ir pagamintas iš stiklo, metalo, plastiko, popieriaus ar bet kokios kitos medžiagos. Tačiau minėtoje Direktyvoje buvo nepakankamai konkrečiai nustatyti pakuočių atliekų tvarkymo reguliavimo klausimai, kad būtų galima veiksmingai suderinti visų valstybių narių nacionalinę politiką šiuo klausimu<sup>17</sup>. Dėl šios priežasties, viena labiausiai ekonomiškai išsivysčiusių valstybių narių – Vokietija, siekdama sureguliuoti didėjanti

<sup>12</sup> Europos Sąjungos sutartis [2010] C 83/15.

<sup>13</sup> Tarybos 1975 m. liepos 15 d. direktyva dėl atliekų. [1975] OL L 194/39, p. 23.

<sup>14</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas. [2008] OL L 312.

<sup>15</sup> Packaging and packaging waste [interaktyvus]. 2014 [žiūrėta 2014-01-24]. <[http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/index_en.htm)>.

<sup>16</sup> Tarybos 1985 m. birželio 27 d. direktyva dėl žmonėms vartoti skirtų skysčių konteinerių. [1985] OL L 176.

<sup>17</sup> Packaging and packaging waste [interaktyvus]. 2014 [žiūrėta 2014-01-24]. <[http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/index_en.htm)>.

pakuočių atliekų kiekį, 1991 m. priėmė Pakuočių įstatymą, kuriuo nusprendė taikyti gamintojo atsakomybės principą pakuočių atliekų tvarkymui<sup>18</sup>. Įgyvendinant šį įstatymą buvo pasiekta teigiamų tiek pakuočių suvartojimo, tiek ir susidarančių pakuočių atliekų rodiklių pokyčių, tad Vokietijos pavyzdžiu pasekė ir tokios valstybės narės kaip Austrija, Olandija, Belgija ir Prancūzija, kurios taip pat priėmė pakuočių atliekų sritį reguliuojančius teisinius instrumentus<sup>19</sup>. Tai paskatino sureguliuoti pakuočių atliekų tvarkymo klausimą ir regioniniu mastu.

1994 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamentas ir Taryba priėmė direktyvą 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų<sup>20</sup>. Tai – pagrindinis teisinis instrumentas, reguliuojantis pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo procesą Europos Sąjungoje, ir skirtas suderinti valstybių narių teisės normas, kontroliuojančias pakuočių atliekų tvarkymą. Svarbiausias Direktyvos tikslas – apsaugoti aplinką nuo pakuočių bei pakuočių atliekų neigiamo poveikio arba tokį poveikį sumažinti ir taip užtikrinti aukštą aplinkosaugos lygį. Šiuo teisės aktu pirmą kartą apibrėžta, kas laikytina pakuotėmis ir pakuočių atliekomis, o taip pat įvardyta ir kokioms pakuotėms bei pakuočių atliekoms dokumentas yra taikomas. Direktyva valstybėms narėms nustatomos pakuočių atliekų tvarkymo priemonės, paremtos atliekų tvarkymo prioritetais, kurių svarbiausias – pakuočių atliekų susidarymo prevencija, o kiti itin pageidaujami taikyti principai yra pakuočių atliekų pakartotinis panaudojimas bei perdirbimas, ir kitos pakuočių atliekų naudojimo formos, kuriomis siekiama sumažinti galutinį tokio pobūdžio šalintinų atliekų kiekį. Minėtame dokumente valstybėms narėms taip pat numatytas ir reikalavimas sukurti panaudotų pakuočių grąžinimo, surinkimo, ženklinimo bei pakavimo atliekų pakartotinio naudojimo sistemas. O tam, kad valstybės narės efektyviai įgyvendintų Direktyvą 94/62/EB, iš kiekvienos jų reikalaujama iki tam tikro termino pasiekti tam tikrus tikslus<sup>21</sup>.

2004 m. aukščiau mintėta Direktyva buvo peržiūrėta ir 2004 m. vasario 11 d. Europos Parlamentas ir Taryba priėmė šį dokumentą papildantį teisinį instrumentą – direktyvą 2004/12/EB, keičiančią Direktyvą 94/62/EB<sup>22</sup>. Šiuo teisiniu instrumentu buvo patikslintas pakuotės apibrėžimas, nustatant papildomus pakuotės kriterijus. Direktyva 2004/12/EB buvo nustatytos naujos pakuočių atliekų tvarkymo kryptys bei padidinti naudojimo ir perdirbimo planiniai rodikliai. 2005 m. kovo 9 d. buvo priimtas dar vienas Direktyvą 94/62/EB keičiantis teisės aktas – Europos Parlamento ir Tarybos

---

<sup>18</sup> Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety. Packaging materials and beverages [interaktyvus]. 2009 [žiūrėta 2014-01-22]. <<http://www.bmub.bund.de/en/topics/water-waste-soil/waste-management/types-of-waste-waste-flows/packaging-waste>>.

<sup>19</sup> Packaging and packaging waste [interaktyvus]. 2014 [žiūrėta 2014-01-24]. <[http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/index_en.htm)>.

<sup>20</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 1994 m. gruodžio 20 d. direktyva 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų. [1994] OL L 365, p. 10.

<sup>21</sup> Kiekviena valstybė narė iki 2001 m. mažiausiai 50 % ir daugiausiai 65 % pakuočių atliekų svorio turi panaudoti arba sudeginti atliekų deginimo įrenginiuose su energijos gavyba. [*Ibid.*, 6 str. 1 d.].

<sup>22</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. vasario 11 d. direktyva 2004/12/EB iš dalies keičianti Direktyvą 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų. [2004] OL L 47/26, p. 3.

direktyva Nr. 2005/20/EB<sup>23</sup>, kuriame įtvirtinta sąlyga, leidžianti 10 naujai į Europos Sąjungą įstojusių šalių atidėti Direktyvos nuostatų, susijusių su 1 dalies b, d ir e punktuose minimais tikslais, pasiekimą iki jų pačių pasirinkimu nurodyto termino<sup>24</sup>.

Kaip jau minėta, 2008 m. lapkričio 19 d. buvo priimta Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas<sup>25</sup>. Šiuo metu tai yra svarbiausias teisinis instrumentas Europos regiono mastu, kuriame įtvirtinti pagrindiniai atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, tvarkymo principai, procedūros bei nustatyta visų rūšių atliekų tvarkymo hierarchija.

Paminėtina, jog Europos Sąjungoje pakuočių ir jų atliekų tvarkymas laikomas sudėtingu procesu, todėl svarbu jį tiksliai apibrėžti. Siekiant užtikrinti teisinį aiškumą, o taip pat ir suvienodinti pakuotės termino aiškinimą visose valstybėse narėse, Direktyva 94/62/EB buvo pakeista 2013 m. vasario 7 d. Komisijos direktyva 2013/2/ES, kuria iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų I priedas<sup>26</sup>. Šiuo teisės aktu pateikiamas naujas ir itin konkretus sąrašas to, kas laikoma pakuote, pakuotės dalimi ir ne pakuote.

## 1.2. Pakuočių atliekų teisinio reguliavimo ištakos Lietuvos Respublikoje

Visi regiono mastu parengti ir galiojantys teisiniai instrumentai, reglamentuojantys atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, tvarkymą, yra privalomi ir Lietuvoje. Remiantis jų nuostatomis, yra rengiami bei koreguojami nacionaliniai teisės aktai bei kiti norminiai dokumentai.

Atliekų tvarkymo proceso teisiniam sureguliuavimui davė pradžią 1992 m. sausio 21 d. priimto Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo<sup>27</sup> nuostatos. Šiuo metu galiojančioje dvyliktoje minėto teisės akto redakcijoje įsakmiai nurodyta pareiga visiems asmenims laikytis Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytų atliekų tvarkymo reikalavimų<sup>28</sup>.

1996 m. rugsėjo 25 d. patvirtintame teisiniame instrumente – Lietuvos aplinkos apsaugos strategijoje<sup>29</sup> buvo atkreiptas dėmesys į tai, jog tarp buitinių atliekų pastebimas ir gausėjantis buitinių prekių įpakavimo, o ypač vienkartinės, taros kiekis, todėl buvo numatyta parengti atliekų tvarkymo sistemą bei mažinti teršimą buitinėmis atliekomis.

Pagrindinis visų atliekų tvarkymą reglamentuojantis teisinis instrumentas – 1998 m. birželio

<sup>23</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 2005 m. kovo 9 d. direktyva Nr. 2005/20/EB iš dalies keičianti Direktyvą 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų. [2005] OL L 70/17.

<sup>24</sup> Lietuvai nustatytas terminas – 2012 m. gruodžio 31 d. [*Ibid.*, 1 str.].

<sup>25</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas. [2008] OL L 312.

<sup>26</sup> Komisijos 2013 m. vasario 7 d. direktyva 2013/2/ES, kuria iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų I priedas. [2013] OL L 37/10.

<sup>27</sup> Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 5-75.

<sup>28</sup> Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 5-75. 23 str.

<sup>29</sup> Lietuvos aplinkos apsaugos strategija [interaktyvus]. Vilnius: Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos ministerija, 1996 [žiūrėta 2014-01-24]. <<http://www.am.lt/LSP/files/AA-strategija.doc>>.



16 d. priimtas Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas<sup>30</sup>. Jame nustatyti bendrieji atliekų tvarkymo prioritetai, apskaitos, surinkimo, vežimo, saugojimo, naudojimo bei šalinimo reikalavimai siekiant išvengti jų neigiamo poveikio aplinkai bei žmonių sveikatai, o taip pat įtvirtinta ir atliekų sąvoka. Pirmojoje šio įstatymo redakcijoje pakuotės ir pakuočių atliekos nebuvo išskirtos iš bendro atliekų srauto. Tik trečiojoje minėto akto redakcijoje, įsigaliojusioje nuo 2003 m. sausio 1 d., pirmą kartą aptinkamas pakuočių atliekų apibrėžimas. Šiuo metu galiojančioje dvidešimt antrojoje Atliekų tvarkymo įstatymo redakcijoje (aktuali – nuo 2014-01-31) yra pateiktos, su regioniniais teisės aktais suderintos, pakuotės ir pakuočių atliekų sampratos. Jame taip pat reglamentuojami pakuotės atliekų tvarkymo programos parengimo principai, pakuočių atliekų tvarkymo sistemos dalyvių teisės ir pareigos, pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo veiklos licencijavimo procedūra bei reikalavimai atliekų tvarkytojams, išrašantiems gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančius dokumentus. Lietuvos Respublikos valstybinės politikos tikslai bei uždaviniai pakuočių atliekų tvarkymo srityje įtvirtinti Valstybiniame strateginiame atliekų tvarkymo plane<sup>31</sup>, kuris taip pat nuolat keičiamas kryptingai tobulinant pakuočių atliekų tvarkymo procesą. Šiuo metu yra parengtas, tačiau nepatvirtintas minėto plano projektas<sup>32</sup> 2014 – 2020 m. laikotarpiui, su tikslu pritaikyti esamą atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, tvarkymo sistemą prie besikeičiančių Europos Sąjungos teisės aktų reikalavimų.

Siekdama tinkamai įgyvendinti Europos Sąjungos teisės aktų nuostatas bei principus pakuočių atliekų tvarkymo srityje, Lietuva 2001 m. rugsėjo 25 d. priėmė aktualiausią šį klausimą reguliuojantį nacionalinį teisės aktą – Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymą<sup>33</sup>, kuris per galiojimo laikotarpį buvo keistas net 9 kartus. Štai 2011-06-09 Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo 1, 2, 3, 4, 6 straipsnių pakeitimo ir papildymo, papildymo 4<sup>1</sup>, 4<sup>2</sup>, 8<sup>1</sup> įstatymo projekto aiškinamajame rašte<sup>34</sup> nurodyta, jog įstatymo keitimo projektas buvo rengiamas vadovaujantis Europos Komisijos pastabomis dėl netikslaus Direktyvos 94/62/EB tam tikrų nuostatų perkėlimo į nacionalinę teisę. Šiame aiškinamajame rašte išvardyti nacionalinio teisinio reguliavimo pakuočių ir pakuočių atliekų klausimu trūkumai<sup>35</sup> ir nurodyta, kad įstatymo projekto pakeitimai visiškai suderinti

<sup>30</sup> Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 61-1726.

<sup>31</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 519 „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 40-1499.

<sup>32</sup> Valstybinio atliekų tvarkymo plano 2014 – 2020 m. projektas [interaktyvus]. Vilnius, 2013 [žiūrėta 2014-01-27]. <<http://www.am.lt/VI/files/0.262569001378461975.pdf>>.

<sup>33</sup> Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2968.

<sup>34</sup> Lietuvos Respublikos 2011-06-09 Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo 1, 2, 3, 4, 6 straipsnių pakeitimo ir papildymo, papildymo 4<sup>1</sup>, 4<sup>2</sup>, 8<sup>1</sup> straipsniais įstatymo projekto aiškinamasis raštas [interaktyvus]. Vilnius, 2011 [žiūrėta 2014-01-22]. <[http://www.lrv.lt/Posed\\_medz/2011/110608/02.pdf](http://www.lrv.lt/Posed_medz/2011/110608/02.pdf)>.

<sup>35</sup> Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme naudojamos pakartotinio naudojimo, pakuočių atliekų tvarkymo, pakuotės, ūkinės veiklos vykdytojų ir prevencijos definicijos tik dalinai atitinka Direktyvoje 94/62/EB pateiktas sąvokas, nustatyti reikalavimai pakuotėms nevisiškai atitinka Direktyvos 94/62/EB reikalavimus, nėra įtvirtinta ir reikalavimų pakuočių gamintojams, gamintojams ir importuotojams per visuomenės informavimo kampanijas ir kitais būdais informuoti vartotojus, supakuotų gaminių naudotojus ir kitus pakuočių atliekų turėtojus apie tinkamą pakuočių atliekų tvarkymą. [*Ibid.*, 3 p.].

su Europos Sąjungos dokumentais.

Pažymėtina, kad Pakuočių ir pakuočių atliekų įstatymas, detaliau nei minėtas Atliekų tvarkymo įstatymas, nustato „pagrindinius pakuočių reikalavimus, bendruosius Lietuvos Respublikoje gaminamų ir į Lietuvos Respubliką įvežamų pakuočių ir pakuočių atliekų apskaitos, ženklavimo, surinkimo, naudojimo reikalavimus, kad būtų išvengta pakuočių ir pakuočių atliekų neigiamo poveikio aplinkai ir žmonių sveikatai, o taip pat gamintojų, importuotojų, pardavėjų, vartotojų, atliekų tvarkytojų teises ir pareigas tvarkant pakuotes ir pakuočių atliekas“<sup>36</sup>. Šiame teisės akte išsamiai atskleisti ir pakuočių bei pakuočių atliekų tvarkymo prioritetai ir nustatytas atsakomybės už šio dokumento pažeidimus institutas. Paminėtina ir tai, jog Europos Sąjungos teisinių instrumentų, kontroliuojančių pakuočių atliekų tvarkymą, tinkamas įgyvendinimas Lietuvoje yra užtikrinamas ir daugeliu poįstatyminių aktų: Atliekų tvarkymo taisyklėmis<sup>37</sup>, Pakuočių atliekų tvarkymo taisyklėmis<sup>38</sup>, Pakuočių, už kurias privaloma imti užstatą, sąrašų, užstato dydžio ir užstato sistemos įgyvendinimo tvarkos aprašu<sup>39</sup> ir kt.

Pakuočių atliekų tvarkymą reguliuojančių teisinių instrumentų apžvalga parodė, jog pakuočių atliekų teisinio reguliavimo raida sietina ne tik su ekonomikos augimu, tačiau ir su vis didėjančiu visuomenės sąmoningumu, jog būtina pasiekti tam tikrą balansą tarp ekonomikos augimo ir vartojimo bei šių faktorių sukeltamų neigiamų padarinių aplinkai ir žmonių sveikatai. Taip pat akivaizdu, jog pagrindinė problema pakuočių atliekų tvarkymo srityje yra ne Europos Sąjungos teisės aktų trūkumas ar netobulumas, bet atskirų valstybių narių nesugebėjimas pasiekti efektyvaus regioninių teisinių instrumentų vykdymo bei įgyvendinimo.

---

<sup>36</sup> Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2968.

<sup>37</sup> Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2003 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. 722 „Dėl atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 68-2381.

<sup>38</sup> Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2002 m. birželio 27 d. įsakymas Nr. 348 „Dėl pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 81-3503.

<sup>39</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. rugsėjo 25 d. nutarimas Nr. 1506 „Dėl pakuočių, už kurias privaloma imti užstatą, sąrašo, užstato dydžio ir užstato sistemos įgyvendinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 95-4120.

## 2. NACIONALINĖS PAKUOČIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO SISTEMOS REGLAMENTAVIMAS IR PRAKTINIAI VALDYMO ASPEKTAI

### 2.1. Pakuočių atliekų samprata ir rūšys

Siekiant tinkamai išnagrinėti nacionalinės pakuočių atliekų tvarkymo sistemos reglamentavimo ypatumus ir problemas, pirmiausia reikalinga išsiaiškinti pakuočių atliekų definiciją. Kaip matyti, terminas „pakuočių atliekos“ susideda iš žodžių „pakuotės“ ir „atliekos“, todėl, prieš pradėdant nagrinėti pakuočių atliekų sampratą, yra itin svarbu aptarti kiekvieną iš jų.

Kasdieniam gyvenime atliekomis įprasta vadinti tai, kas žmonėms tampa nebetinkama vartoti, nebereikalinga arba lieka panaudojus ar sugadinus vieną ar kitą medžiagą ar daiktą. Tolydžio vis didėjančiais kiekiais susidarančios atliekos yra itin įvairaus pobūdžio: kietos, skystos, dujinės, susidariusios buityje, gamybos procesų metu, keliančios didesnę ar mažesnę pavojų, ir pan. Dėl šios priežasties kyla daugybė atliekų aiškinimo variantų, o taip pat ir gana platus spektras atliekų sampratų.

Šiuo metu galiojančioje dvidešimtojoje Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo redakcijoje (aktuali – nuo 2014-01-31) pateikiama tokia atliekų sąvokos apibrėžtis: „atliekos – medžiaga ar daiktas, kurių turėtojas atsikrato, ketina ar privalo atsikratyti“<sup>40</sup>. Ši definicija yra analogiška Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvoje 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančioje kai kurias direktyvas įtvirtintai atliekų sąvokai<sup>41</sup>.

Iš pirmo žvilgsnio minėtuose teisės aktuose pateiktas atliekų apibrėžimas atrodo aiškus. Tačiau palyginus Direktyvos 2008/98/EB tekstą lietuvių ir anglų kalbomis galima pastebėti, jog terminas „atliekos“ minėtoje Direktyvoje lietuvių kalba yra perteiktas ne visai tiksliai. M. Vasiliausko nuomone, „daug teisinių kategorijų į nacionalinę teisę yra perkeliama iš Europos Sąjungos teisės aktų, taigi tikslus kategorijų perteikimas yra būtinas norint užtikrinti efektyvų ir atitinkamą teisės aktu siekiamą teisinį reguliavimą. <...> Tam, kad būtų galima tiksliai pasakyti, kas yra atliekos, reikalinga tiksliai šio termino sąvoka, kad ja būtų perteikta tiksliai tai, ko siekė teisės akto leidėjas“<sup>42</sup>. Pažymėtina, kad Direktyvoje 2008/98/EB lietuvių kalba įtvirtintame atliekų apibrėžime trūksta itin svarbaus žodžių junginio „bet koks“ (angl. „any“). M. Vasiliauskas teigia, jog „būtinai reikėjo šį žodį išversti į lietuvių kalbą, nes jo neverčiant atliekų sąvoka yra nepagrįstai susiaurinama: neabejotina, kad žodžių junginys *medžiaga ar daiktas, patenkantis į...* yra suvokiamas siauriau nei junginys *bet kokia medžiaga ar bet koks daiktas, patenkantis į...*“<sup>43</sup>. Taip pat pabrėžtina ir tai, kad žodis „atliekos“ lietuvių kalboje

<sup>40</sup> Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 61-1726.

<sup>41</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinti kai kurias direktyvas. [2008] OL L 312.

<sup>42</sup> Vasiliauskas, M., *supra* note 6, p. 176–197.

<sup>43</sup> Vasiliauskas, M., *supra* note 6, p. 176–197.

vartojamas daugiskaitos forma, todėl Direktyvos 2008/98/EB vertime lietuvių kalba reikėjo visus atliekų sąvokoje vartojamus žodžius taip pat pateikti minėta forma. Pagrindinis atliekų definicijos terminas „atsikratyti“ turėtų būti pakeistas veiksmažodžiu „išmesti“, nes anglų kalba atliekų apibrėžime vartojamas žodis „to discard“ anglų – lietuvių kalbų žodyne verčiamas į žodį „išmesti“, kadangi šis terminas, nusakantis konkretų baigtinį veiksma, tiksliausiai įvardina konkretų medžiagų ar daiktų virtimo atliekomis momentą, dėl to, atsižvelgiant į visas aukščiau išdėstytas pastabas ir siekiant atliekų sąvoką perteikti tiksliai taip, kaip to siekė teisės akto leidėjas, atliekos tiek Direktyvos 2008/98/EB tekste lietuvių kalba, tiek Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatyme turėtų būti apibrėžiamos kaip bet kokios medžiagos ar daiktai, kuriuos turėtojas išmeta, ketina ar privalo išmesti<sup>44</sup>.

Nors Europos Sąjungos teisiniuose instrumentuose atliekų definicija jau kuris laikas beveik nekinta, tačiau teisės mokslininkų darbuose galima aptikti gana gausią atliekų sąvokos įvairovę. Pabrėžtina, jog magistro baigiamajame darbe nesiekama detaliai atskleisti atliekų sampratos. Tačiau, norint tiksliau apibrėžti pakuočių atliekų sampratą, šiame darbe bus vadovaujama teisės mokslų daktaro M. Vasiliausko publikacijoje „Atliekų sampratos teisės doktrinoje: ar nepakeičiamas esamas atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas?“ pateiktomis detaliai ištirtomis, išskirtomis bei aprašytomis netgi penkiomis teisės doktrinoje egzistuojančiomis bendrosiomis atliekų sampratomis (bei jų turiniu): atliekų vertės, atliekų kriterijų, atliekų kaip veiksnių, atliekų kaip pavojingų medžiagų bei atliekų neigimo<sup>45</sup>. Kadangi nuo atitinkamos atliekų sąvokos pasirinkimo priklauso ir visas atliekų teisinis reglamentavimas, yra tikslinga trumpai aptarti kiekvieną iš minėtų atliekų sampratų.

Pirmoji – *atliekų vertės samprata*. Pagal ją medžiagos ir daiktai priskiriami prie atliekų remiantis subjektyviu turėtojo požiūriu į tam tikrą medžiagą ar daiktą. Atliekos yra bet kokie asmens valdomi daiktai ar medžiagos, kurie, asmens subjektyviu suvokimu, yra neigiamos arba nulinės vertės, ir tokios medžiagos tyčia išmetamos, kadangi šias medžiagas valdantys asmenys jų nevertina<sup>46</sup>. Yra galima situacija, jog tam tikra medžiaga ar daiktas rinkoje gali būti bevertis, tačiau jo turėtojas jį naudos, vertins ir nesieks juo atsikratyti, todėl tokia medžiaga ar daiktas nelaikomas atlieka, arba priešingai, tam tikra medžiaga ar daiktas rinkoje gali turėti teigiamą vertę, tačiau jo turėtojui tai bus tiesiog nenaudojamas, nereikalingas objektas, dėl ko išmetamas ir tampa atlieka. Teisės mokslininko D. Wilkinson nuomone, atliekomis neturėtų būti laikomos ir perdirbamos ar pakartotinai panaudojamos medžiagos ar daiktai, kadangi, nors šie objektai ir yra išmetami, kitas asmuo juos gali suvokti kaip turinčius ekonominę ar kt. vertę, tad, vos išmesti jie ir vėl suvokiami kaip vertingi ir aplinkai keliantys ne didesnę pavojų nei kitos medžiagos su panašiomis savybėmis<sup>47</sup>. Remiantis išdėstyta konstatuotina, jog atliekų vertės sampratos pagrindu yra laikomas konkretaus asmens ir

<sup>44</sup> Vasiliauskas, M., *supra* note 6, p. 176–197.

<sup>45</sup> Vasiliauskas, M. *Atliekų sampratos teisės doktrinoje: ar nepakeičiamas esamas atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas? Teisė*. 2010, 74: 118–135.

<sup>46</sup> Wilkinson, D. Time to Discard the Concept of Waste? *Environmental Law Review*. 1999, 172: 193–194.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 193–194.

konkrečios medžiagos esamos vertės santykis.

Pagal *atliekų kriterijų sampratą*, atliekomis įvardinamos medžiagos ar daiktai, atitinkantys teisiniuose instrumentuose ir teismų praktikoje nustatytus kriterijus. Ši samprata – tiek regioninės, tiek nacionalinės atliekų teisės pagrindas. Svarbiausia – atliekų ir ne atliekų aiški skirtis. Šiam tikslui Europos Teisingumo teismas, aiškindamas atliekų definiciją, yra suformulavęs daugybę kriterijų, pavyzdžiui: 1. termino „atliekos“ apimtis priklauso nuo termino „pašalinti“ reikšmės, o terminas „pašalinti“ apima tiek medžiagos ar daikto šalinimą, tiek panaudojimą<sup>48</sup>; 2. atliekų sąvoka neturi būti suprantama kaip neapimanti medžiagų ir daiktų, kuriuos galima pakartotinai ekonomiškai panaudoti<sup>49</sup>; 3. tam tikrais atvejais prekė, medžiaga ar žaliava, gaunamos kaip gavybos ar gamybos proceso, kuris iš esmės nėra skirtas joms pagaminti, rezultatas, gali būti ne atliekos, o subproduktas, kurių įmonė nesiekia „šalinti“, tačiau ketina naudoti arba realizuoti jai naudingomis sąlygomis vėlesniame procese<sup>50</sup>; ir pan. Visi šie kriterijai nėra galutiniai, kadangi lemiamu kriterijumi atskiriant atliekas nuo ne atliekų išlieka direktyvos tikslas<sup>51</sup> (t. y. siekis sumažinti neigiamą atliekų susidarymo ir tvarkymo įtaką žmonių sveikatai ir aplinkai).

*Atliekų kaip veiksmų sampratoje* atliekos apibrėžiamos per išmetimo veiksmus. Priskiriant medžiagas ar daiktus prie atliekų svarbiausia yra nustatyti, kokie žmogaus veiksmai laikytini išmetimu<sup>52</sup>. Tačiau tikslaus atsakymo, kokie konkretūs veiksmai, kad medžiaga ar daiktas buvo išmesti (t. y. tapo atliekomis), teisės mokslas nepateikia.

Pagal *atliekų kaip pavojingų medžiagų sampratą* apie atliekų buvimą ar nebuvimą sprendžiama atsižvelgiant į tai, kokį pavojų aplinkai kelia atitinkama medžiaga ar daiktas, ir kuo tas pavojus didesnis, tuo didesnė tikimybė, kad medžiaga ar daiktas yra atliekos<sup>53</sup>.

Viena įdomesnių atliekų sampratų – *atliekų neigimo samprata*. Pagrindinė idėja – atliekų teisinis reguliavimas yra neveiksmingas, nes juo atliekų problema neišsprendžiama. Todėl turėtų būti aktualizuojamas ne atliekų teisinis reguliavimas, bet atliekų prevencija (t. y. svarbu su žaliavomis elgtis taip, kad atliekų nesusidarytų, o tam būtina skatinti medžiagas naudoti kuo ilgiau)<sup>54</sup>. Šioje sampratoje taip pat akcentuojama idėja pakeisti esamą teisinį reguliavimą, t. y. daiktus gaminti iš

<sup>48</sup> Europos Teisingumo Teismo sprendimas byloje Nr. C-129/96 dėl prejudicinio sprendimo priėmimo (*Inter-Environnement Wallonie* prieš *Région wallonne*) [interaktyvus]. 1997 [žiūrėta 2014-01-30]. <[http://curia.europa.eu/arrets/TRA-DOC-LT-ARRET-C-0129-1996-200406781-05\\_02.html](http://curia.europa.eu/arrets/TRA-DOC-LT-ARRET-C-0129-1996-200406781-05_02.html)>.

<sup>49</sup> Sprendimas byloje Nr. C-359/88 dėl prejudicinio sprendimo priėmimo (baudžiamoji byla prieš *Zanetti ir kt.*) [interaktyvus]. 1989 [žiūrėta 2014-01-30]. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61988CC0206:EN:PDF>>.

<sup>50</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N-575-412/2012 [interaktyvus] 2012 [žiūrėta 2014-01-30]. <<http://liteko.teismai.lt/viesaspresnimupaieska/tekstas.aspx?id=e43639df-0b6f-4649-9beb-2cf9fd4a4bdc>>.

<sup>51</sup> Europos Teisingumo Teismo sprendimas byloje Nr. C-263/05 (*Europos Komisija* prieš *Italijos Respubliką*) [interaktyvus]. 2007 [žiūrėta 2014-01-30]. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005CJ0263:LT:HTML>>.

<sup>52</sup> Scotford, E. *supra* note 2, p. 367–388.

<sup>53</sup> Vasiliauskas, M., *supra* note 45, p. 118–135.

<sup>54</sup> Scotford, E., *supra* note 2, p. 367–388.

medžiagų taip, kad būtų įmanomas daugkartinis jų panaudojimas, o tokios galimybės nesant – užtikrinama galimybė daiktams suirti į medžiagas, kurios būtų panaudojamos naujiems daiktams gaminti. Taigi, remiantis aukščiau aptartu, matyti, kad teisės moksle vyrauja itin įvairios ir, kai kuriais atvejais išplečiančios esamą teisinį reguliavimą, atliekų definicijos, tačiau vieningos nuomonės apie tai, ką galima vadinti atliekomis, vis dėlto nėra. Kadangi esamas Europos Sąjungos teisinis reguliavimas jau nusistovėjęs, pagrindine atliekų samprata laikytinas Direktyvoje 2008/98/EB<sup>55</sup> įtvirtintas atliekų apibrėžimas.

Šiuolaikinis Europos Sąjungos atliekų teisinis reglamentavimas yra pagrįstas atskirų, konkrečių atliekų rūšių reguliavimu. Kaip jau minėta, atliekos gali būti sudarytos iš įvairių, skirtingo pavojingumo medžiagų, o kuo pavojingesnė atliekas sudaranti medžiaga, tuo griežtesnis atliekų teisinis reguliavimas yra taikomas. Pagal potencialų poveikį žmogaus sveikatai ir aplinkai atliekų teisėje skiriamos dvi pagrindinės atliekų rūšys: pavojingos ir nepavojingos atliekos. Pažymėtina, jog pakuočių atliekos yra priskiriamos nepavojingų atliekų rūšiai. Tačiau prieš pradėdant analizuoti pakuočių atliekų sampratą, būtina pateikti pačių pakuočių definicijos apibrėžtį.

Pakuotė suprantama kaip „grąžintinas ar negrąžintinas gaminys iš bet kokių medžiagų, skirtas daiktams, pradėdant žaliavomis ir baigiant perdirbtais produktais, pakuoti (fasuoti), apsaugoti, tvarkyti, transportuoti ir pateikti vartotojams ar produktų naudotojams: 1) gaminys nėra pakuotė, jeigu jis yra neatskiriama kito gaminių dalis, yra skirtas tam gaminiui laikyti ir apsaugoti visą jo gyvavimo laikotarpį ir visos jo dalys naudojamos, vartojamos ir pašalinamos kartu; 2) gaminys yra pakuotė, skirtas užpildyti pardavimo vietoje, taip pat vienkartiniai gaminiai, kurie parduodant užpildomi ir (ar) skirti užpildyti pardavimo vietoje, jei jie atlieka pakuotės funkciją; 3) pakuotę sudarantys pakuotės komponentai ir pagalbiniai elementai yra šios pakuotės dalys. Pagalbiniai elementai, tiesiogiai prikabinėti ar pritvirtinti prie gaminių ir atliekantys pakuotės funkciją, yra pakuotė, išskyrus atvejus, kai jie yra gaminių sudedamoji dalis ir visos dalys yra skirtos kartu naudoti ir pašalinti“<sup>56</sup>. Tikslus pakuočių rūšių sąrašas pateikiamas Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo 1 priede. Egzistuoja įvairios pakuočių rūšys, tačiau dažniausiai jos skirstomos pagal medžiagos, iš kurios yra pagamintos, pobūdį (t. y. stiklinės, plastikinės, PET, popierinės ir kartotinės, metalinės, medinės bei kombinuotos pakuotės). Tiek regioniniuose, tiek nacionaliniuose teisės aktuose išskiriamos ir tokios pakuočių rūšys: 1) *pirminė (prekinė) pakuotė*, su gaminiu sudaranti prekinį vienetą ir pateikiama vartotojams arba gaminių naudotojams; 2) *antrinė (grupinė) pakuotė*, skirta vartotojams ar gaminių naudotojams pateikti grupę prekinį vienetų arba naudojama prekių atsargoms papildyti; 3) *tretinė (transporto) pakuotė*, skirta palengvinti prekinėje ar grupinėje pakuotėje supakuotų

<sup>55</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas. [2008] OL L 312.

<sup>56</sup> Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2968. 2 str. 21 d.

gaminių gabenimą bei tvarkymą<sup>57</sup>. Kaip matyti, pakuotės atlieka itin daug funkcijų, o svarbiausia jų – apsauginė daikto funkcija. Tačiau, vos suvartojus gaminį, jį sauganti pakuotė per itin trumpą laiko tarpą asmeniui tampa nebereikalinga, yra išmetama ir virsta pakuočių atliekomis. Kad susidarantys gausūs tokių atliekų kiekiai nekeltų pavojaus žmonių sveikatai ir aplinkai, iškyla pakuočių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo būtinybė.

Prieš pateikiant regioniniu bei nacionaliniu teisiniu reglamentavimu įtvirtintą pakuočių atliekų sąvoką, būtina aptarti, kaip įvairiai pakuočių atliekos gali suvokiamos teisės moksle. Siekiant detaliau paanalizuoti pagrindines pakuočių atliekų definicijas, šiame darbe remiamasi teisės mokslų daktaro M. Vasiliausko ištirtomis, išskirtomis ir aprašytomis, teisės doktrinoje egzistuojančiomis bendromis atliekų sampratomis: atliekų vertės, atliekų kriterijų, atliekų kaip veikslių, atliekų kaip pavojingų medžiagų bei atliekų neigimo<sup>58</sup>.

Pagal *atliekų vertės sampratą* pakuočių atliekomis laikomos tokios pakuotės ar jų medžiagos, kurios, jų turėtojų subjektyvia nuomone, yra neigiamos arba nulinės vertės. Tai – pakuotės, kurios yra nevertinamos ir dėl to išmetamos. Remiantis *atliekų kriterijų samprata*, pakuočių atliekos – pakuotės ar jų medžiagos, atitinkančios teisės aktuose bei teismų praktikoje nustatytus tam tikrus kriterijus. Pačiu svarbiausiu kriterijumi atskiriant pakuočių atliekas nuo pakuočių laikytinas direktyvos tikslas (t. y. siekis apsaugoti aplinką nuo pakuočių bei pakuočių atliekų neigiamo poveikio arba tokį poveikį sumažinti ir taip užtikrinti aukštą aplinkosaugos lygį). Pakuočių atliekos pagal *atliekų kaip veikslių sampratą* gali būti suvokiamos kaip pakuotės ar jų medžiagos, kurios yra išmetamos. Remiantis *atliekų kaip pavojingų medžiagų samprata*, kuo didesnį pavojų pakuotės kelia aplinkai, tuo didesnė tikimybė, kad jos pakeičia statusą, t. y. tampa pakuočių atliekomis. Pagal *atliekų neigimo sampratą*, bet koks pakuočių atliekų egzistavimas yra paprasčiausiai paneigiamas, kadangi teisiniu reguliavimu pakuočių atliekų problema yra neišsprendžiama. Dėl šios priežasties, didžiausias dėmesys turi būti skiriamas pakuočių atliekų prevencijai (t. y. su pakuotėmis elgtis taip, kad pakuočių atliekų nesusidarytų).

Kaip matyti, teisės moksle išskiriamos kelios skirtingos atliekų sampratos, pagal turinį gali būti taikomos ir apibrėžiant pakuočių atliekas. Tačiau, Europos Sąjungos teisiniu reglamentavimui esant jau nusistovėjusiam, pagrindine pakuočių atliekų definicija vis dėlto laikytina regioniniais teisiniais instrumentais įtvirtinta pakuočių atliekų sąvoka.

Pakuočių atliekos Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme apibrėžiamos kaip „pakuotės ir pakuočių medžiagos, kurios pagal Atliekų tvarkymo įstatyme pateiktą atliekų apibrėžimą priskiriamos atliekoms, išskyrus pakuočių gamybos atliekas“<sup>59</sup>. Direktyvos 94/62/EB tekste lietuvių kalba įtvirtinta, kad pakuočių atliekos suvokiamos kaip „bet kuri pakuotė ar pakuotės medžiaga, kuriai taikomas Direktyvoje 75/442/EEB pateiktas atliekų apibrėžimas, išskyrus

<sup>57</sup> Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2968. 2 str.

<sup>58</sup> Vasiliauskas, M., *supra* note 45, p. 118–135.

<sup>59</sup> Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2968. 2 str. 8 d.

gamybos atliekas<sup>60</sup>. Palyginus šias definicijas su Direktyvos 94/62/EB tekste anglų kalba įtvirtinta pakuočių atliekų sąvoka aiškiai matyti, jog minėtos pakuočių atliekų sampratos lietuvių kalba vartojamos ne visai tiksliai, kadangi, kaip ir nagrinėtu bendros atliekų sąvokos atveju, pakuočių atliekų apibrėžime lietuvių kalba vartojami žodžiai nepateikti daugiskaitos forma, o taip pat pagrindinis pakuočių atliekų definicijos terminas „atsikratyti“ nepakeistas veiksmažodžiu „išmesti“. Atsižvelgiant į paminėtus netikslumus verčiant Direktyvos 94/64/EB tekstą į lietuvių kalbą ir į aukščiau šiame poskyryje pasiūlytą teisingesnę atliekų apibrėžimą, o taip pat siekiant teisinio reglamentavimo aiškumo, galima pateikti tokią pakuočių atliekų sampratą: *pakuočių atliekos* – bet kurios pakuotės ar pakuočių medžiagos, kurias turėtojas išmeta, ketina ar privalo išmesti, išskyrus pakuočių gamybos atliekas.

Nors teisės aktuose ir praktikoje egzistuoja pakuočių rūšių įvairovė, tačiau nei nacionaliniuose, nei regioniniuose teisiniuose instrumentuose nėra suformuluota pakuočių atliekų rūšių klasifikacija. Tačiau, atsižvelgiant į aukščiau aptartą pakuočių skirstymą į atskiras rūšis pagal tam tikrus kriterijus ir į tai, jog per itin trumpą gyvavimo ciklą pakuočių, joms virtus atliekomis, fizikinės bei cheminės savybės nespėja pakisti, pakuočių atliekas į rūšis galima skirstyti pagal medžiagos, iš kurios pakuotės buvo pagamintos, pobūdį. Pagal šį kriterijų išskirtinos tokios pakuočių atliekų rūšys: stiklinių, plastikinių, PET, popierinių bei kartoninių, metalinių, kombinuotų pakuočių atliekos.

Siekiant taupyti gamtinius išteklius bei išsaugoti sveikesnę aplinką ir žmonių sveikatą, susidariusios pakuočių atliekos turi būti sutvarkomos: rūšiuojamos, pakartotinai naudojamos, perdirbamos. Pagal pakuočių atliekų tinkamumą perdirbimui, pakuočių atliekos išskiriamos į dvi pagrindines rūšis: 1) tinkamas perdirbimui pakuočių atliekas; ir 2) netinkamas perdirbimui pakuočių atliekas. Visuomenėje žinoma, jog perdirbimui tinkamos atliekos yra pavojingomis medžiagomis bei riebalais neužterštos pakuočių atliekos<sup>61</sup>. Perdirbti galima: švarias popieriaus (kartono) atliekas: išlankstytas kartonines bei gofruoto popieriaus dėžutes, pakavimo popierių, kartonines gėrimų pakuotes bei kitas popierines pakuotes; butelius, stiklainius; švarias ir sausas plastiko atliekas: bet kokią gėrimų pakuotę (nuo vandens, limonado ar kt. gėrimų), plastikinius PET butelius, kombinuotą pakuotę, pakuotes nuo padažų, indų ploviklio, majonezo, šampūno, plastikinius indelius bei dėžutes; švarias metalines dėžutes, skardines nuo gėrimų bei kitas neužterštas metalinės pakuotės atliekas. Savo ruožtu netinkamos perdirbti yra: riebalais sutepto popieriaus ir kartono dėžutės (nuo picų, sviesto ir pan.), stikliniai buteliukai nuo vaistų, dažais, tepalais užteršta stiklo tara; cheminėmis medžiagomis, tepalais, riebalais, aliejumi, antifrizu bei valymo priemonėmis užterštos plastikinių pakuočių atliekos, pakeliai nuo traškučių; aerosoliniai flakonai, dažais ar kitomis pavojingomis cheminėmis medžiagomis

<sup>60</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 1994 m. gruodžio 20 d. direktyva 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų. [1994] OL L 365, p. 10.

<sup>61</sup> Pakuočių atliekų rūšiavimas [interaktyvus]. 2010 [žiūrėta 2014-02-01]. <[http://www.am.lt/VI/article.php3?article\\_id=10303](http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=10303)>.



užterštos metalinės pakuotės atliekos.

Detaliau paanalizavus pakuočių atliekų sampratą darytina išvada, jog siekiant teisinio reguliavimo aiškumo ir vienodos teismų praktikos vystymosi pakuočių atliekų klausimu, tiek Direktyvos 94/62/EB tekste lietuvių kalba, tiek Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme apibrėžta pakuočių atliekų sąvoka turėtų būti patikslinta atsižvelgiant į Direktyvos 94/62/EB tekstą anglų kalba. Taip pat akivaizdu, jog, nors teisės aktuose pakuočių atliekų rūšių klasifikacija ir nėra numatyta, tačiau praktikoje egzistuoja gana plati pakuočių atliekų rūšių įvairovė. Atskiroms pakuočių atliekų rūšims yra galimi skirtingi tvarkymo mechanizmai, tačiau teisiniuose instrumentuose neįtvirtintus pakuočių atliekų skirstymo pagal jų rūšis, neįmanoma tokių tvarkymo mechanizmų efektyviai panaudoti.

## **2.2. Teisinio reguliavimo priemonėmis įtvirtinti pakuočių atliekų tvarkymo prioritetai**

Nors atliekų, tame tarpe ir pakuočių atliekų, teisinio reguliavimo raidoje pastebima požiūrio į atliekų tvarkymo procesą kaita, tačiau svarbiausi atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, tvarkymo prioritetai neprarado savo aktualumo iki šių dienų.

Atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, tvarkymo politikos uždaviniai tarptautiniu lygmeniu buvo nustatyti 2002 m. Johanesburgo susitikime, pasirašant Johanesburgo darnaus vystymosi deklaraciją, kurios 22 straipsnyje numatyta „neleisti susidaryti atliekoms, mažinti jų kiekį ir kaip įmanoma dažniau naudoti jas pakartotinai, svarbiausiu prioritetu laikyti atliekų susidarymo prevenciją ir jų kiekio mažinimą“<sup>62</sup>.

Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvoje 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančioje kai kurias direktyvas<sup>63</sup> įtvirtinta tokia atliekų tvarkymo hierarchija: valstybės narės nacionaliniu teisiniu reguliavimu pirmiausiai privalo siekti prevencijos, pakartotinio produktų naudojimo ir perdirbimo, mažiau – kitokio atliekų panaudojimo (pavyzdžiui, naudojimo energijai gauti), paskiausiai – atliekų šalinimo, kadangi jis įvardijamas kaip labiausiai nepageidaujamas pasirinkimas.

Nacionalinis teisinis reglamentavimas, nustatantis pakuočių atliekų tvarkymą, yra paremtas regioniniu atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, teisiniu reguliavimu. Pagrindiniai nacionaliniuose teisiniuose instrumentuose nustatyti pakuočių ir jų atliekų tvarkymo prioritetiniai etapai yra šie: 1 prioritetas – naudoti visas galimas pakuočių atliekų prevencijos priemones pakuočių atliekų susidarymui mažinti; 2 prioritetas – pakartotinai naudoti pakuotes; 3 prioritetas – perdirbti

---

<sup>62</sup> Johanesburgo darnaus vystymosi deklaracija. Vilnius: Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, 2004, p. 103.

<sup>63</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinti kai kurias direktyvas. [2008] OL L 312.

susidariusias pakuočių atliekas ir gauti iš jų naudoti tinkamus gaminius arba antrines žaliavas, tinkamas tokiems gaminiams gaminti; 4 prioritetas – naudoti pakuočių atliekas energijai gauti; 5 prioritetas – saugiai šalinti susidariusias pakuočių atliekas, kad jos nekeltų pavojaus aplinkai ir žmonių sveikatai<sup>64</sup>.

Siekiant tinkamai išanalizuoti teisės aktuose įtvirtintų pakuočių atliekų tvarkymo prioritetų taikymo ypatumus bei probleminius aspektus, itin svarbu aptarti kiekvieną iš jų.

### 2.2.1. Prevencijos priemonių taikymo probleminiai aspektai

Išsamiau apžvelgus regioninius ir nacionalinius teisės aktus matyti, kad atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, hierarchijoje labiausiai aktualizuojama prevencija, kaip priemonė, kuria siekiama, kad atliekų, tame tarpe ir pakuočių atliekų, nesusidarytų, arba, kad jų susidarytų kuo mažesnis kiekis. Prevencija laikoma pagrindiniu kiekvienos Europos Sąjungos valstybės narės tikslu siekiant darnaus vystymosi ateityje, o taip pat ir svarbiausiu visų rūšių atliekų tvarkymo politikos uždaviniu.

Šiuo metu galiojančiame Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme pateikiama tokia pakuočių atliekų prevencijos sąvokos apibrėžtis: „pakuočių atliekų prevencija – pakuotes ir pakuočių atliekas sudarančių medžiagų, taip pat pakuočių ir pakuočių atliekų, susidarančių gaminant, parduodant, kitaip platinant, naudojant ar šalinant supakuotus (sufasuotus) produktus, kiekio ir kenksmingumo aplinkai mažinimas, pirmiausia siekiant kurti aplinkos neteršiančius produktus ir technologijas“<sup>65</sup>. Minėta definicija yra analogiška Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvoje 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų įtvirtintai prevencijos sąvokai<sup>66</sup>.

Pabrėžiant prevencijos reikšmingumą, Europos Sąjungos teisiniuose instrumentuose yra įtvirtintas prevencijos principas, kuris akcentuojamas kaip vienas pagrindinių atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, tvarkymo principų. Šio principo esmė ta, kad juo raginama „vengti visų rūšių atliekų susidarymo, mažinti jų pavojingumą aplinkai, skatinti pramonę gaminti, o vartotojus rinktis paslaugas ir produktus, sudarančius kuo mažiau atliekų“<sup>67</sup>.

Atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, prevencijos skatinimo svarba akcentuojama ir eilėje valstybinės reikšmės strateginių dokumentų: Valstybiniame strateginiame atliekų tvarkymo plane<sup>68</sup>, Valstybės ilgalaikės raidos strategijoje<sup>69</sup>, Nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje<sup>70</sup> ir kt. Kalbant

<sup>64</sup> Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2968. 3 str.

<sup>65</sup> *Ibid.*, 2 str. 10 d.

<sup>66</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 1994 m. gruodžio 20 d. direktyva 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų. [1994] OL L 365, p. 10.

<sup>67</sup> Monkevičius, E., *et al. Aplinkosaugos teisė*. Vilnius: Justitia, 2011, p. 244.

<sup>68</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 519 „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 40-1499.

<sup>69</sup> Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimas Nr. IX-1187 „Dėl Valstybės ilgalaikės raidos strategijos“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 113-5029.

apie pakuočių atliekų prevenciją, Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme įtvirtinta bendra pareiga asmenims, užsiimantiems ūkine veikla, naudotis visomis galimomis pakuočių atliekų prevencijos priemonėmis pakuočių atliekų susidarymui sumažinti, o taip pat jame nustatytos ir pakuočių gamybai ir sudėčiai keliamos būtinosios sąlygos (pvz.: kenksmingų medžiagų kiekių pakuotėse apribojimai)<sup>71</sup>. Tačiau pakuočių atliekų priemonių, galinčių padėti išvengti pakuočių atliekų bei sumažinti susidariusių pakuočių atliekų apimtį, sąrašas įstatyme nepateikiamas.

Nemažai atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, prevencijos priemonių konkretizuota Valstybiniame strateginiame atliekų tvarkymo plane<sup>72</sup>. Jame numatyta, kad prevencijos turi būti siekiama švaresnės gamybos skatinimu, mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros skatinimu, mažaatliekių technologijų taikymu, gamtos išteklių taupymo planų rengimu, ir kt. Kaip viena iš priemonių efektyvesnei pakuočių atliekų prevencijai minėtame plane yra nustatyta pareiga didelius kiekius pakuočių naudojančioms įmonėms ruošti pakuočių atliekų prevencijos planus, o gaminių pakavimui naudoti pakuotes, gaminamas pagal Europos darniuosius standartus dėl pakuočių gamybai keliamų pagrindinių reikalavimų. Tačiau svarbiu pakuočių atliekų prevencijos trūkumu tampa tai, kad „teisės aktuose nėra įtvirtinto reikalavimo, rengiant atliekų tvarkymo veiklos organizavimo planą ir/ar visuomenės švietimo ir informavimo gaminių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo programą, nurodyti atliekų prevencijos priemones bei veiksmus, kurių organizacija ketina imtis, kad būtų užtikrinamas atliekų hierarchijos laikymasis“<sup>73</sup>.

Pažymėtina, jog pačiu pagrindiniu atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, prevencijos praktinį įgyvendinimą užtikrinančiu strateginiu dokumentu laikytina Valstybinė atliekų prevencijos programa<sup>74</sup>, kurioje yra numatyti atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, prevencijos prioritetai, tikslai, uždaviniai bei priemonių jiems pasiekti pavyzdžiai. Atsakomybė už šio dokumento ir jame numatytų instrumentų tinkamo taikymo koordinavimą tenka Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai. Minėtoje programoje aiškiai ir išsamiai išvardyti atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, prevencijos tikslai: 1) atliekų susidarymo vengimas; 2) susidarančių ir nenaudojamų atliekų kiekio mažinimas; 3) kenksmingų medžiagų kiekio medžiagose ir produktuose mažinimas; 4) pakartotinis produktų panaudojimas ir jų būvio ciklo prailginimas; 5) siekis, kad augant pramonei ir ekonomikai, gamybos ir kitos ūkinės veiklos sektoriuose atliekų susidarymas augtų lėčiau, o susidarančių atliekų kiekis neviršytų Europos Sąjungos valstybių narių vidurkio; 6) siekis, jog augant vartojimui, komunalinių

<sup>70</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimas Nr. 1160 „Dėl Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 89-4029.

<sup>71</sup> Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2968.

<sup>72</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 519 „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 40-1499.

<sup>73</sup> Gaminių ar pakuočių atliekų hierarchijos taikymo studija [interaktyvus]. Vilnius: UAB „Ekokonsultacijos“, 2012 [žiūrėta 2014-02-22]. <[http://www.am.lt/VI/article.php3?article\\_id=12430](http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=12430)>.

<sup>74</sup> Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. spalio 22 d. įsakymas Nr. D1-782 „Dėl Valstybinės atliekų prevencijos programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2013, Nr. 113-5663.

atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, susidarymas augtų lėčiau, o susidarančių atliekų kiekis neviršytų Europos Sąjungos valstybių narių vidurkio. Pagrindinėmis priemonėmis gaminių projektavimo ir gamybos etapuose laikomos ekologinis pakuočių projektavimas bei gamintojo atsakomybės principo įgyvendinimas. Taip pat prevenciniu prioritetu išskiriamas susitarimų su prekybos sektoriumi, savo veikloje naudojančiu didelius kiekius grupinių ir transporto pakuočių, ir gėrimų gamintojų asociacijomis, siekiant saugoti ir plėtoti esamas pakuočių pakartotinio naudojimo sistemas bei sumažinti pakuočių atliekų susidarymą, inicijavimas. O vartojimo ir naudojimo etapą galinti įtakoti prevencijos priemonė yra visuomenės informavimo priemonių, skirtų informuoti visuomenę apie pakuočių atliekų prevencijos galimybes, vykdymas.

Svarbu paminėti, jog 2011 m. Europos Komisija parengė (bio-) atliekų susidarymo ir prevencijos bei (bio-) atliekų prevencijos rodiklių<sup>75</sup>. Šio dokumento tikslas – išanalizuoti, įvertinti bei aprašyti visų Europos Sąjungos valstybių narių nacionalines atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, prevencijos strategijas, šioje sferoje vykdomus projektus ir taikomas priemones. Minėtoje ataskaitoje taip pat pateikiami duomenys apie geriausią valstybių narių praktiką atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, prevencijos srityje. Europos Sąjungoje valstybės narės yra skatinamos savo šalyse įdiegti kitose valstybėse narėse pasiteisinusias prevencines priemones<sup>76</sup>. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad šiai dienai minėtoje ataskaitoje Lietuva, kaip sėkmingas gerosios praktikos modelis, vis dar nėra nurodyta, tad, siekiant eliminuoti aukščiau minėtas prevencijos silpnybes pakuočių atliekų tvarkymo sistemoje, Lietuvai derėtų nacionaliniame teisiniame reguliavime remtis Europos Sąjungos valstybių narių teigiama patirtimi ir savo šalyje pritaikyti pasirinktus, kitose šalyse davusius efektyvių rezultatų, instrumentus.

Airija – valstybė, kurios sėkmingą patirtį pakuočių atliekų prevencijos srityje verta aptarti. Jau 2004 m. buvo priimta pirmoji šalyje Valstybinė atliekų prevencijos programa (angl. *National Waste Prevention Programme*), už kurios įgyvendinimą atsakinga Aplinkos Apsaugos Agentūra (angl. *Environmental Protection Agency*). Minėtame dokumente atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, prevencija pripažįstama Airijos atliekų tvarkymo sistemos pagrindu. Šiuo metu galiojančiame Valstybinės atliekų prevencijos programos Prevencijos plane 2009 – 2012 metams<sup>77</sup> yra nustatytos tokios atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, prevencijos priemonės: mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros, siekiant švaresnės gamybos, bei ekologinio dizaino skatinimas, kompetetingų institucijų darbuotojų kvalifikacijos kėlimo kursų organizavimas, visuomenės sąmoningumo apie atliekų ir perteklinio vartojimo keliamą neigiamą poveikį aplinkai, didinimas, kenksmingų medžiagų pakuočių

<sup>75</sup> Evolution of (Bio-) Waste Generation/Prevention and (Bio-) Waste Prevention Indicators. Final Report [interaktyvus]. 2011 [žiūrėta 2014-02-23]. <[http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/SR1008\\_FinalReport.pdf](http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/SR1008_FinalReport.pdf)>.

<sup>76</sup> Mapping Report on waste prevention practices in territories within EU27 [interaktyvus]. 2010 [žiūrėta 2014-02-23]. <[http://www.prewaste.eu/images/stories/prewaste/Virtual\\_library/pre\\_waste\\_mapping\\_report.pdf](http://www.prewaste.eu/images/stories/prewaste/Virtual_library/pre_waste_mapping_report.pdf)>.

<sup>77</sup> EPA National Waste Prevention programme Prevention Plan 2009-2012 [interaktyvus]. 2009 [žiūrėta 2014-03-01]. <<http://www.epa.ie/pubs/reports/waste/prevention/Prevention%20Plan%202009-2012%20FINAL2.pdf>>.

gamyboje ribojimas ir kt. Panašūs prevenciniai instrumentai įtvirtinti ir Lietuvos teisės aktuose. Tačiau Valstybinėje atliekų prevencijos programoje numatytos tam tikros efektyvios ekonominės, Lietuvoje dar netaikomos prevencinės priemonės, tokios kaip plastikinių maišelių mokestis<sup>78</sup> bei sąvartynų mokestis. Taip pat, Airijoje, skirtingai nei Lietuvoje, jau nuo 2008 m. vykdoma Žaliojo verslo iniciatyva, skatinanti veiksmingą išteklių naudojimą bei atliekų, tame tarpe ir pakuočių atliekų, prevenciją<sup>79</sup>. Šio projekto metu įmonėms teikiamos konsultacinės paslaugos apie ekologiškesnį išteklių panaudojimą atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, srityje.

Nuo 2007 m. Airijoje, kaip Valstybinės atliekų prevencijos programos dalis, pradėta vykdyti Pakuočių atliekų prevencijos programa (angl. *Packaging Waste Prevention Programme*), už kurios įgyvendinimą atsakinga ne pelno organizacija *Repak*<sup>80</sup>. Šios iniciatyvos paskirtis – padėti verslui sumažinti į rinką tiekiamų pakuočių kiekį. Viena iš prevencinių priemonių – *Repak* įvestas mokestis „Mokėk pagal svorį“, skatinantis įmones atsisakyti perteklinės pakuočių gamybos<sup>81</sup>. Dėl šios priežasties, nacionalinėje pramonėje, priimant su pakuotėmis susijusius sprendimus, kur tik įmanoma vengiama į rinką tiekti vienkartinės, su papildomais elementais, ne daugkartinio naudojimo bei neperdirbamas pakuotes. Minėtoje Pakuočių atliekų prevencijos programoje nustatytos ir tokios efektyvios pakuočių atliekų prevencijos priemonės: visuomenės informavimui skirtas internetinis puslapis, įvairių seminarų rengimas, publikacijų pakuočių atliekų mažinimo tema leidyba bei *Repak* apdovanojimų, kuriuose apdovanojami geriausių rezultatų pakuočių ir pakuočių atliekų mažinime pasiekę *Repak* nariai, organizavimas<sup>82</sup>.

Olandijoje svarbiausiu atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, prevenciją reglamentuojančiu teisės aktu pripažįstamas Valstybės atliekų tvarkymo planas 2009 – 2021 metams (angl. *Nation Waste Management Plan 2009 – 2012*). Šalyje, Europos Komisijos nuomone, itin sėkmingai taikomas anglies pagrindu pagamintų pakuočių mokestis (angl. *Carbon tax*)<sup>83</sup>, numatytas minėtame plane ir skirtas kovoti su didėjančiu pakuočių kiekiu. Iš surenkamo mokesčio finansuojamas Olandijoje veikiantis Atliekų fondas (angl. *Waste Fund*) o taip pat juo siekiama ženkliai pagerinti plastiko pakuočių perdirbimą (2012 m. iki 42 %). Šiuo ekonominiu instrumentu skatinamas atskiras plastiko pakuočių atliekų surinkimas iš namų ūkių bei finansuojamos įvairios pakuočių atliekų mažinimo ir pakartotinio

<sup>78</sup> Plastikinių maišelių mokesčio įvedimas buvo itin sėkminga prevencinė priemonė, padėjusi plastikinių maišelių pardavimo apimtį sumažinti net iki 90 %. Effectiveness of packaging waste management systems in selected countries: an EEA pilot study [interaktyvus]. 2005 [žiūrėta 2014-03-01]. <[https://www.repak.ie/files/FINAL-3\\_05-Packaging\\_waste\\_WEB.pdf](https://www.repak.ie/files/FINAL-3_05-Packaging_waste_WEB.pdf)>.

<sup>79</sup> Waste prevention best practice factsheets. Green Business Initiative (Ireland) [interaktyvus]. 2009 [žiūrėta 2014-03-01]. <[http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/GreenBusiness\\_IE\\_Factsheet.pdf](http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/GreenBusiness_IE_Factsheet.pdf)>.

<sup>80</sup> National Waste Prevention Programme, Annual Report 2012 [interaktyvus]. 2012 [žiūrėta 2014-03-02]. <[http://www.epa.ie/pubs/reports/waste/prevention/NWPP%202012\\_web.pdf](http://www.epa.ie/pubs/reports/waste/prevention/NWPP%202012_web.pdf)>.

<sup>81</sup> Packaging Prevention and Minimisation [interaktyvus]. 2014 [žiūrėta 2014-03-02]. <[http://www.preventandsave.ie/Introduction\\_to\\_Packaging\\_Prevention.html](http://www.preventandsave.ie/Introduction_to_Packaging_Prevention.html)>.

<sup>82</sup> Packaging Prevention and Minimisation [interaktyvus]. 2014 [žiūrėta 2014-03-02]. <[http://www.preventandsave.ie/Introduction\\_to\\_Packaging\\_Prevention.html](http://www.preventandsave.ie/Introduction_to_Packaging_Prevention.html)>.

<sup>83</sup> Guidelines on Waste Prevention Programmes [interaktyvus]. 2009 [žiūrėta 2014-03-04]. <[http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/Waste%20Prevention\\_Handbook.pdf](http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/Waste%20Prevention_Handbook.pdf)>.

panaudojimo iniciatyvos<sup>84</sup>.

Remiantis aukščiau išdėstytu matyti, kokios įvairovės teisinių, ekonominių bei socialinių priemonių kiekviena valstybė narė privalo imtis tam, kad pagerintų rodiklius pakuočių atliekų prevencijos sferoje. Svarbu pažymėti, jog, nors Lietuvos teisės aktuose ir gausu nustatytų pakuočių atliekų prevencijos tikslų bei įvairių priemonių, tačiau valstybės veiksmais padaryta pažanga yra nepakankama, kad būtų efektyviai įgyvendintas šis pakuočių atliekų tvarkymo prioritetas<sup>85</sup>. Štai, pavyzdžiui, kasmet pastebimas didėjantis kenksmingų medžiagų pakuotėse reikalavimų neatitikimų kiekis<sup>86</sup>, o pagrindinių reikalavimų pakuočių gamybai ir sudėčiai kontrolės funkcija Lietuvoje nepriskirta nei vienai pakuočių atliekų tvarkymo sistemoje dalyvaujančiai institucijai<sup>87</sup>. Tarp kitų prevencijos srityje įvardijamų silpnybių šiai dienai yra tai, jog trūksta lėšų efektyviam atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, tvarkymo planavimui, tokių tvarkymo sistemų priežiūrai ir kontrolei užtikrinti, visuomenė yra nepakankamai sąmoninga, nenoriai renka ir rūšiuoja atliekas, nebendradarbiauja pakuočių gamintojai ir importuotojai, nepakankamai bendradarbiauja savivaldybės ir pakuočių gamintojai ir (ar) importuotojai, ir kt<sup>88</sup>. Remiantis aukščiau paminėtu, darytina išvada, kad atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, prevencija yra labiau nacionaliniuose teisės aktuose formaliai deklaruojama, o ne praktiškai įgyvendinama politika, kadangi atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, prevencijos atitinkami rodikliai pastaraisiais metais pasiekti tik dėl ekonominės recesijos, bet ne dėl šalies teisiniame reguliavime nustatytų ir taikomų priemonių<sup>89</sup>.

Išsamiau paanalizavus prevencijos, kaip vieno iš pakuočių atliekų tvarkymo prioriteto, priemonių taikymo ypatumus, darytina išvada, kad nors atliekų, tame tarpe ir pakuočių atliekų, prevencijos svarba yra pripažįstama tiek regioniniu, tiek nacionaliniu mastu, tačiau Lietuvai dar reikia įdėti nemažai pastangų, kad būtų išpildyti šioje srityje keliami tikslai bei uždaviniai. Atsižvelgiant į aptartus Airijos ir Olandijos pavyzdžius, tokie tikslai gali būti pasiekti tik kryptingai tobulinant teisinį reglamentavimą. Sėkmingai kovoti su pakuočių atliekų didėjimu padėtų ir mokesčių, skirtų pakuočių atliekų vengimui, atskirų pakuočių dalių ar medžiagų rūšiavimui, pakartotiniam panaudojimui, perdirbimui skatinti, įdiegimas teisiniame reguliavime, kadangi tokiais ekonomiais instrumentais

<sup>84</sup> Waste prevention best practice factsheets. Carbon Tax on Packaging (Netherlands) [interaktyvus]. 2009 [žiūrėta 2014-03-04]. <[http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/Netherlands\\_Factsheet.pdf](http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/Netherlands_Factsheet.pdf)>.

<sup>85</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 519 „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 40-1499.

<sup>86</sup> Lietuvoje atliktų patikrinimų 2006 – 2008 m. metu kenksmingų medžiagų pakuotėse reikalavimų neatitikimų rasta: 2006 m. – 29 (iš 45 patikrintų įmonių), 2007 m. – 37 (iš 45 patikrintų įmonių), 2008 m. – 37 (iš 42 patikrintų įmonių). Gaminių ar pakuočių atliekų hierarchijos taikymo studija [interaktyvus]. Vilnius: UAB „Ekokonsultacijos“, 2012 [žiūrėta 2014-02-22]. <[http://www.am.lt/VI/article.php3?article\\_id=12430](http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=12430)>.

<sup>87</sup> Valstybinė ne maisto produktų inspekcija prie Ūkio ministerijos įgaliota vykdyti tik kenksmingų medžiagų pakuotėse kontrolę. Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2002 m. birželio 27 d. įsakymas Nr. 227 „Dėl kenksmingų medžiagų kiekių pakuotėse kontrolės tvarkos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 70-2951.

<sup>88</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 519 „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 40-1499.

<sup>89</sup> Valstybinio atliekų tvarkymo plano 2014 – 2020 m. projektas [interaktyvus]. Vilnius, 2013 [žiūrėta 2014-01-27]. <<http://www.am.lt/VI/files/0.262569001378461975.pdf>>.

galima ženkliai įtakoti pakuočių gamintojų ir vartotojų įpročius<sup>90</sup>. Taigi, tik strateginių dokumentų pagalba derinant įvairias teises, ekonomines bei socialines priemones, galima sukurti harmoningai veikiančią pakuočių atliekų tvarkymo sistemą.

### **2.2.2. Pakuočių ir pakuočių atliekų pakartotinio naudojimo teisinio reguliavimo ypatumai**

Europos Sąjungos teisiniuose instrumentuose pakartotinis naudojimas įvardijamas kaip vienas pagrindinių pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo prioritetų<sup>91</sup>. Tai – bene labiausiai aplinkosauginiu požiūriu pageidaujamas pakuočių bei pakuočių atliekų tvarkymo metodas, kadangi tokiu būdu prailginamas pakuotės gyvavimo ciklas (pvz.: PET buteliai gali būti pakartotinai naudojami 15 – 25 kartus, stiklo buteliai – 50 kartų, o plastikinės dėžės buteliams – net 100 kartų<sup>92</sup>). Dėl šios priežasties, pakartotinio naudojimo dėka susidaro žymiai mažesnis šalintinių pakuočių atliekų kiekis.

Pakartotinis naudojimas Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvoje 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų apibrėžiamas kaip „bet kokia operacija, kai pakuotė, kuri buvo sumanyta ir sukonstruota naudoti per savo naudojimo laiką tik minimalų vežimų ir pakartotinio naudojimo kartų skaičių, yra vėl užpildoma ar naudojama tuo pačiu tikslu, kuriam buvo sukurta, naudojant ar nenaudojant papildomus rinkoje esamus produktus, įgalinančius vėl užpildyti pakuotę; tokia pakartotinai naudota pakuotė tampa pakuočių atliekomis tuomet, kai ji daugiau pakartotinai nebenaudojama“<sup>93</sup>. Minėta sąvoka analogiška Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme įtvirtintai daugkartinio pakuočių naudojimo arba pakartotinio naudojimo, sąvokai<sup>94</sup>.

Siekiant tinkamo šio pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo prioritetinio etapo įgyvendinimo, nacionaliniuose teisės aktuose numatyti ne tik bendrai pakuotėms, bet ir pakartotinio naudojimo pakuotėms keliami reikalavimai. Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme įtvirtinta nuostata, kad pakuotės privalo būti projektuojamos, gaminamos, parduodamos taip, kad jas būtų galima pakartotinai naudoti ir sumažinti neigiamą poveikį aplinkai šalinant pakuočių atliekas ir (ar) pakuočių atliekų apdorojimo liekanas, o pakartotinio naudojimo pakuotėms įstatyme numatytos tokios būtinosios sąlygos: „jos turi būti pagaminamos taip, kad jas įprastomis naudojimo sąlygomis būtų galima transportuoti bei panaudoti keletą kartų, o jau panaudotas pakartotinio naudojimo pakuotes turi būti įmanoma paruošti pakartotiniam naudojimui (išplauti, dezinfekuoti)

<sup>90</sup> Pasvenskienė, A.; Pranevičienė, B., *supra* note 8, P. 156–168.

<sup>91</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 1994 m. gruodžio 20 d. direktyva 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų. [1994] OL L 365, p. 10.

<sup>92</sup> Daugkartinių pakuočių naudojimo plėtros studija [interaktyvus]. Vilnius: UAB „Ekokonsultacijos“, 2011 [žiūrėta 2014-04-02]. <<http://www.am.lt/VI/files/0.761180001299743553.pdf>>.

<sup>93</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 1994 m. gruodžio 20 d. direktyva 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų. [1994] OL L 365, p. 10.

<sup>94</sup> Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2968.

nesukeliant pavojaus aplinkai ir šiuos darbus atliekančių žmonių saugai bei sveikatai<sup>95</sup>. Svarbu pažymėti, jog praktikoje dažniausiai pakartotinai naudojamos įvairios pirminės (prekinės) pakuotės, tokios kaip stikliniai ar PET buteliai, bei tretinės (transporto) pakuotės, pavyzdžiui, dėžės, mediniai ar plastikiniai padėklai, ir kt<sup>96</sup>.

Pakartotinai naudojamos gali būti ne tik pakuotės, bet ir pakuočių atliekos. Valstybiniame teisiniame reguliavime numatyta, jog pakuočių atliekos gali būti pakartotinai naudojamos tokiems tikslams: 1) energijai gauti (jeigu jos turi bent minimalų kaloringumą, leidžiantį optimizuoti energijos išgavimą); 2) kompostavimui (jei joms biologiškai skylant neigiamai neveikiamas atskiras atliekų surinkimas, kompostavimas ar kita veikla)<sup>97</sup>.

Itin svarbu atkreipti dėmesį į tai, jog pakuočių atliekų pakartotinis panaudojimas realizuotinas tik tinkamai rūšiuojant pakuočių atliekas. Tačiau šiai dienai susiduriama su problema, kad žmonės vis dar nenoriai rūšiuoja visų rūšių atliekas, tad valstybiniuose strateginiuose dokumentuose įtvirtintas reikalavimas nuolat informuoti visuomenę apie atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, rūšiavimo reikšmę bei vystyti palankią nuomonę tiek apie gaminių, o taip pat ir pakuočių, pakartotinį panaudojimą, tiek apie pagamintus iš atliekų, tame tarpe ir pakuočių atliekų, produktus<sup>98</sup>. Kaip dar viena problema įvardijama tai, jog pakuočių atliekų surinkimas, siekiant pakartotinio pakuotės naudojimo, valstybei dažnai gali būti ir ekonomiškai neefektyvus. Reikia įvertinti tai, kad „dalis vartotojų gyvena rajonuose, pakankamai nutolusiuose nuo pakuočių supirkimo/surinkimo punktų, todėl imperatyvus reikalavimas, nustatantis privalomą pakartotinį pakuotės naudojimą (pvz.: stiklinės taros) gali būti nesuderinamas su saugios ir sveikos aplinkos kriterijais: pakuotės pristatymo kaštai, plovimo ar dezinfekavimo kaštai gali būti neadekvatūs pasiektai ekonominei naudai, o išnaudotas kuras pristatant ar vanduo plaunant pakuotę gali padaryti ženklėnę žalą aplinkai nei pačios pakuotės šalinimas kartu su komunalinėmis atliekomis“<sup>99</sup>.

Pakuočių pakartotinis panaudojimas nacionaliniu mastu skatinamas įvairiomis teisinėmis, administracinėmis bei ekonominėmis priemonėmis, tokiomis kaip pakuočių atliekų pakartotinio naudojimo užduočių nustatymu, užstato sistemos tam tikroms pakartotinio naudojimo pakuotėms taikymu, pakuočių grąžinimo platinimo vietose sistemų sukūrimu bei atleidimu nuo nustatyto mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis.

Štai, Valstybiniame strateginiame atliekų tvarkymo plane įtvirtinta, jog „pakuočių atliekų surinkimo ir tvarkymo sistema turi būti organizuota taip, kad iki 2012 metų pabaigos būtų sudarytos

<sup>95</sup> Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2968. 4 str. 2 d.

<sup>96</sup> Daugkartinių pakuočių naudojimo plėtros studija [interaktyvus]. Vilnius: UAB „Ekokonsultacijos“, 2011 [žiūrėta 2014-04-02]. <<http://www.am.lt/VI/files/0.761180001299743553.pdf>>.

<sup>97</sup> Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2968.

<sup>98</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimas Nr. 1160 „Dėl Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 89-4029.

<sup>99</sup> Bereikienė, D., *supra* note 9, p. 51–63.



organizacinės ir (ar) techninės sąlygos kasmet surinkti ir panaudoti ne mažiau kaip 60 procentų pakuočių atliekų, skaičiuojant pagal išleistą į vidaus rinką pakuočių kiekį<sup>100</sup>.

Pačių pakuočių pakartotinį panaudojimą bene labiausiai skatinanti priemonė yra užstato sistemos taikymas. Svarbu pažymėti, jog šiame darbe nesiekama detaliai atskleisti užstato ir užstato sistemų teisinio reguliavimo ypatumų. Nacionalinės užstato sistemos tvarką bei įgyvendinimą reglamentuoja Pakuočių, įtraukiamų į užstato sistemą, sąrašas<sup>101</sup> bei Pakuočių, už kurias privaloma imti užstatą, sąrašas, užstato dydis ir užstato sistemos įgyvendinimo tvarkos aprašas<sup>102</sup>. Šiuo metu Lietuvoje privalomo užstato sistema taikoma tik stiklinėms pakartotinio naudojimo pakuotėms, t. y. 0,5 litro ir didesnės talpos, bei mažesnės nei minėtos talpos stikliniams pakartotinio naudojimo alaus, alkoholinių, gaiviųjų gėrimų, mineralinio vandens ir sulčių buteliams. Valstybinėje užstato sistemoje dalyvauja ne tik pakuočių gamintojai ir importuotojai bei pardavėjai, bet ir patys vartotojai. Gamintojai ir importuotojai turi pareigą, parduodant gaminius, už kurių pakuotę nustatytas užstatas, imti užstatą ir jį grąžinti pakuočių pardavėjams, šiems grąžinant pakuotes. Pardavėjai sumoka užstatą pirkdami gaminius, už kurių pakuotę numatytas užstatas, iš gamintojų ir importuotojų, ir įskaičiuoja šį užstatą į tokių vartotojams parduodamų gaminių kainą. Pardavėjai taip pat privalo priimti iš vartotojų ar gaminių naudotojų grąžinamą pakuotę ir grąžinti jiems sumokėtą užstatą. O vartotojai, grąžindami tokias pakuotes, aktyviai prisideda prie pakuočių pakartotinio panaudojimo tinkamo įgyvendinimo. Siekiant užtikrinti efektyvų užstato sistemos veikimą, gamintojams ir importuotojams nacionaliniame teisiniame reguliavime yra nustatyta pareiga vykdyti pakartotinio naudojimo pakuočių apskaitą ir teikti šių pakuočių apskaitos ataskaitas Aplinkos ministerijos nustatyta tvarka.

Regioniniais teisiniais instrumentais valstybėms narėms numatyta pareiga sukurti sistemas, garantuojančias panaudotų pakuočių ir (ar) jų atliekų grąžinimą, todėl nacionaliniuose teisės aktuose yra įtvirtinta nuostata, kad „pakuočių pardavėjai privalo priimti parduodamų gaminių pakuotes, už kurias nustatytas užstatas, išskyrus pakuočių pardavėjus, prekiaujančius smulkiuose parduotuvėse, kurių bendrasis plotas neviršija 90 kv. m. (neskaitant kaimo parduotuvių), ir prekyvietėse, kioskuose, degalinėse, viešojo maitinimo įstaigose“<sup>103</sup>. Tam, jog pakuočių ir jų atliekų grąžinimo sistemos veiktų efektyviai, būtina užtikrinti, kad jose dalyvautų ir vartotojai. Dėl šios priežasties, pakuočių prekybos vietose pakuočių vartotojams privalomai turi būti teikiama informacija apie tai, koku būdu galima grąžinti pakuotes ir jų atliekas. Ši užduotis patikėta vykdyti pakuočių pardavėjams, o už jos nevykdymą jiems taikoma atsakomybė.

<sup>100</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 519 „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 40-1499.

<sup>101</sup> Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2006 m. lapkričio 3 d. įsakymu Nr. D1-513 „Dėl pakuočių, įtraukiamų į užstato sistemą, sąrašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 84-822.

<sup>102</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. rugsėjo 25 d. nutarimas Nr. 1506 „Dėl Pakuočių, už kurias privaloma imti užstatą, sąrašo, užstato dydžio ir užstato sistemos įgyvendinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 95-4120.

<sup>103</sup> Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2968.

Dar viena pakuočių pakartotinį naudojimą skatinanti priemonė – atleidimas nuo nustatyto mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis. Mokesčio už aplinkos teršimą sistema paremta principu „teršėjas moka“, *teršėjais* laikant gamintojus bei importuotojus, kurie už aplinkos teršimą moka pagal tam tikrus fiksuotus šio mokesčio tarifus už faktiškai per mokestinį laikotarpį į vidaus rinką tiekiamą apmokestinamosios pakuotės kiekį (pvz.: PET pakuotės tarifas – 2,0 Lt/kg pakuotės svorio, popierinės ir kartoninės pakuotės tarifas – 0,1 Lt/kg pakuotės svorio)<sup>104</sup>. Mokestinė lengvata – atleidimas nuo nustatyto mokesčio už aplinkos teršimą – taikoma tiems gamintojams ir importuotojams, kurie įvykdo Vyriausybės nustatytos gaminių ir (ar) pakuotės atliekų naudojimo ir (ar) perdirbimo užduotis (mokestis sumažinamas proporcingai atliktai užduoties daliai).

Mokesčių už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis srityje stebima tam tikra disfunkcija, kadangi pakuotės atliekomis tampa ir pavojų aplinkai bei visuomenės sveikatai sukelia tik tada, kai gaminiai, kuriuos pakuotės apsaugo, yra suvartojami ir pakuotės yra išmetamos. Todėl *teršėjais* praktikoje turėtų būti laikomi ne gamintojai ir importuotojai, gaminantys pakuotėmis apsaugotus gaminius, o patys vartotojai, kadangi pakuotės atliekomis tampa tik vartojimo lygmenyje. Tačiau vartotojai pakuotes pakartotinai naudoti šiai dienai skatinami tik taikant užstato sistemas. Remiantis aptartu, darytina išvada, jog nacionalinis teisinis reguliavimas turėtų būti tobulinamas taip, kad mokesčius už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis turėtų mokėti būtent pakuočių vartotojai, o ne gamintojai bei importuotojai.

Svarbu atkreipti dėmesį ir į tai, kad užstato sistema Lietuvoje šiuo metu taikoma ne visoms pakuočių, kurias galima pakartotinai naudoti, rūšims. Nors nacionaliniuose teisiniuose instrumentuose ir yra įtvirtinta siekiamybė plėsti užstato sistemas ne tik daugkartinio, bet ir vienkartinio naudojimo pakuotėms<sup>105</sup>, minėta sistema netaikoma ne tik daugeliui daugkartinio naudojimo pakuočių (pvz.: mediniams ir plastikiniams padėklams, dėžėms buteliams, ir pan.), bet ir visoms vienkartinėms pakuotėms. Šiuo klausimu aktuali Europos Teisingumo Teismo 2006 m. vasario 16 d. nutartis byloje Nr. C-26/05, kurioje priimtas tam tikras prejudicinis sprendimas, kuriuo teismas nusprendė, kad pakuočių, ypač plastikinių krepšelių su rankenomis, gamintojas turi juos panaudotus priimti atgal arba dalyvauti pakuočių atliekų surinkimo ir naudojimo sistemoje<sup>106</sup>. Pažymėtina ir tai, jog užstato už vienkartinės pakuotes sistema taikoma daugelyje puikių rezultatų pakuočių atliekų tvarkymo srityje pasiekusių Europos Sąjungos valstybių narių (pvz.: Vokietijoje, Danijoje, ir kt.). Tokios ekonominės, pakartotinį pakuočių naudojimą skatinančios priemonės pagalba galima išvengti arba bent jau sumažinti tolesnį vienkartinio naudojimo pakuočių ir jų atliekų kiekio augimą, todėl Lietuvai būtina

<sup>104</sup> Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 47-1469.

<sup>105</sup> Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimas Nr. IX-1187 „Dėl Valstybės ilgalaikės raidos strategijos“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 113-5029.

<sup>106</sup> Europos Teisingumo Teismo 2006 m. vasario 16 d. nutartis byloje Nr. C-26/05 (*Plato Plastik Robert Frank GmbH* prieš *Caropack Handeslgesellschaft mbH*) [interaktyvus]. 2006 [žiūrėta 2014-04-03]. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:C2006/154/04&from=LT>>.

įvertinti galimybę tobulinti esamą teisinį reguliavimą įdiegiant privalomo užstato sistemą ir vienkartinėms pakuotėms.

Pakuočių ir pakuočių atliekų pakartotinio naudojimo teisinio reguliavimo apžvalga parodė, jog, nors nacionaliniuose teisės aktuose gausu pakuočių pakartotinį naudojimą skatinančių priemonių, tačiau šioje srityje Lietuvai dar yra galimybių tobulėti. Siekiant pagrindinio pakuočių pakartotinio naudojimo tikslo – kuo daugiau pakuotes panaudoti tam pačiam tikslui, kuriam jos yra sukurtos, šalyje turi būti tobulinamas teisinis reguliavimas, plečiama esama užstato sistema bei pakuočių atliekų surinkimo infrastruktūra. Tik strateginių dokumentų pagalba derinant įvairias teises, ekonomines, administracines bei socialines priemones, galima tikėtis pagerinti pakartotinio naudojimo, kaip vieno pagrindinių prioritetų pakuočių atliekų tvarkymo sistemoje, rezultatus.

### **2.2.3. Pakuočių perdirbimo procesus įtvirtinantis teisinis reguliavimas**

Regioniniu teisiniu reguliavimu įtvirtinta siekiamybė Europos Sąjungai tapti labiau „atliekas perdirbančia visuomene“, kuri vengtų atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, susidarymo ir naudotų jas kaip išteklius<sup>107</sup>, o tokiam tikslui pasiekti būtinas naujoviškų, aplinkos apsaugos požiūriu tinkamų ir perspektyvių perdirbimo procesų plėtojimas. Perdirbimas naudingas ne tik pramonės augimui, bet jo dėka tausojami pirminiai gamtos ištekliai bei mažiau teršiama aplinka. Dėl šios priežasties, pakuočių atliekų perdirbimas aplinkosaugos atžvilgiu laikytinas vienu labiausiai pageidaujamų pakuočių atliekų tvarkymo metodų.

Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme perdirbimas apibrėžiamas kaip „pakuočių atliekas sudarančių medžiagų perdirbimas gamybos proceso metu, įskaitant organinį perdirbimą, bet išskyrus naudojimą energijai gauti, norint pakuočių atliekas sudarančias medžiagas panaudoti pagal pirminę ar kitokią paskirtį“<sup>108</sup>. Analogiška definicija įtvirtinta ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų<sup>109</sup>.

Atkreiptinas dėmesys į tai, jog pagrindinis atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, perdirbimo tikslas – „naudoti atliekas, tame tarpe ir pakuočių atliekas, tos pačios arba kitos paskirties produktams ar medžiagoms gaminti ir taip mažinti gamtinių ir kitų išteklių naudojimą“<sup>110</sup>. Tam, kad šis pakuočių atliekų tvarkymo prioritetas būtų tinkamai įgyvendinamas, Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme yra įtvirtinta nuostata, numatanti, kad „pakuotės turi būti

<sup>107</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas. [2008] OL L 312.

<sup>108</sup> Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2968.

<sup>109</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 1994 m. gruodžio 20 d. direktyva 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų. [1994] OL L 365, p. 10.

<sup>110</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 519 „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 40-1499.

pagamintos taip, kad kuo didesnę pakuotės masės dalį būtų galima perdirbti į produktus, atitinkančius tiems produktams Europos Sąjungoje ir (ar) Lietuvos Respublikoje taikomus standartus<sup>111</sup>. Tačiau įstatymas nedetalizuoja būdų, kuriais būtų galima skatinti pakuočių atliekų perdirbimą ir taip sumažinti galutinį šalintinių pakuočių atliekų kiekį.

Tokių instrumentų sąrašas pateikiamas svarbiausiame atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, perdirbimą reguliuojančiame teisės akte – Valstybiniame strateginiame atliekų tvarkymo plane<sup>112</sup>. Jame numatyta, kad efektyvaus perdirbimo siekiama šiomis priemonėmis: atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, rūšiavimu jų susidarymo vietose; antrinių žaliavų surinkimo priemonių ir rūšiavimo linijų diegimu; gaminių ir medžiagų, gautų perdirbus atliekas, sertifikavimo sistemos diegimu; teisinių ir ekonominių priemonių, skatinančių atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, perdirbimą, taikymu; gamintojo atsakomybės principo bei ekonominių priemonių (pvz.: mokesčių už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis, administracinės atsakomybės) taikymu; teigiamos visuomenės nuomonės apie gaminių iš atliekų, tame tarpe ir pakuočių atliekų, naudojimą ugdymu.

Valstybinis strateginis atliekų tvarkymo planas nustato, kad Lietuvos pakuočių atliekų surinkimo ir tvarkymo sistema turi būti organizuojama taip, kad „iki 2012 metų metų pabaigos būtų sudarytos organizacinės ir (ar) techninės sąlygos kasmet surinkti ir perdirbti ne mažiau kaip 55 procentus pakuočių atliekų, skaičiuojant pagal išleistą į vidaus rinką pakuočių kiekį“<sup>113</sup>. Atskiroms pakuočių atliekų rūšims taip pat numatomos konkrečios perdirbimo užduotys: nuo 2012 m. turi būti perdirbama 70 proc. stiklinės pakuotės, 27 proc. plastikinės pakuotės, 54 proc. metalinės pakuotės, 76 proc. popierinės ir kartoninės pakuotės atliekų, nuo 2013 m. turi būti perdirbama 15 proc. medinės pakuotės atliekų<sup>114</sup>. Pagal naujausius duomenis, 2011 metais Lietuvoje iš viso buvo surinkta ir perdirbta 62,2 proc. pakuočių atliekų, skaičiuojant nuo patiekto vidaus rinkai pakuočių kiekio, o atskirai stiklinės pakuotės atliekų buvo surinkta ir perdirbta 74,1 proc., plastikinės pakuotės atliekų – 38,9 proc., metalinės pakuotės atliekų – 68,4 proc., popierinės ir kartoninės pakuotės atliekų – 83,7 proc., o medinės pakuotės atliekų – 47,4 proc.<sup>115</sup>. Iš aukščiau pateiktų pakuočių atliekų tvarkymo suvestinių duomenų matyti, kad visos nacionaliniuose teisiniuose instrumentuose įtvirtintos pakuočių atliekų surinkimo ir perdirbimo užduotys buvo įvykdytos jau 2011 metais. Vis dėlto, pakuočių atliekų perdirbimo srityje Lietuvai dar yra galimybių tobulėti, kadangi daugelyje kitų Europos Sąjungos

<sup>111</sup> Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2968.

<sup>112</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 519 „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 40-1499.

<sup>113</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 519 „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 40-1499. 148.2 p.

<sup>114</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 24 d. nutarimas Nr. 1168 „Dėl apmokestinamųjų gaminių ir pakuočių atliekų naudojimo ir (ar) perdirbimo užduočių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 130-4897.

<sup>115</sup> Valstybinio atliekų tvarkymo plano 2014 – 2020 m. projektas [interaktyvus]. Vilnius, 2013 [žiūrėta 2014-01-27]. <<http://www.am.lt/VI/files/0.262569001378461975.pdf>>.

valstybių narių pasiekama ženkliai geresnių pakuočių atliekų perdirbimo rezultatų<sup>116</sup>.

#### 2.2.4. Saugaus šalinimo teisinio reguliavimo probleminiai aspektai

Europos Sąjungos teisiniame reguliavime įtvirtinta nuostata, jog valstybės narės privalo užtikrinti, kad kai atliekos, įskaitant ir pakuočių atliekas, nenaudojamos pagal atliekų, tame tarpe ir pakuočių atliekų, hierarchijos prioritetų eiliškumą, su jomis turi būti atliekamos saugaus šalinimo operacijos<sup>117</sup>. Taigi, akivaizdu, jog šalinimas laikytinas mažiausiai pageidaujamu visų rūšių atliekų tvarkymo prioritetu. Jis taip pat privalo būti saugus, t. y. nesukeliantis neigiamo poveikio žmonių sveikatai ir nekenkiantis aplinkai.

Pabrėžiant saugaus šalinimo reikšmingumą, regioniniuose teisės aktuose yra įtvirtinti saugaus atliekų šalinimo bei artumo principai, kurie laikomi vienais svarbiausių atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, tvarkymo principų. Saugaus šalinimo principo esmė ta, kad juo raginama šalinti atliekas aplinkosaugos požiūriu tinkamai įrengtuose sąvartynuose arba jas deginti, o artumo principu nurodoma, jog, jei įmanoma, visų rūšių atliekos turi būti šalinamos kuo arčiau jų susidarymo vietos<sup>118</sup>.

Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatyme pateikiama tokia bendra visų rūšių atliekų šalinimo definicija: „atliekų šalinimas – veikla, nepriskiriama prie atliekų naudojimo, net jei antrinis tokios veiklos rezultatas yra medžiagų ar energijos gavimas. Nebaigtinų atliekų šalinimo veiklų sąrašą nustato Aplinkos ministerija“<sup>119</sup>. Minėta sąvoka analogiška Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvoje 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančioje kai kurias direktyvas įtvirtintai šalinimo sąvokai<sup>120</sup>.

Valstybiniame strateginiame atliekų tvarkymo plane numatyta, kad atliekų, tame tarpe ir pakuočių atliekų, šalinimo turi būti siekiama tokiomis priemonėmis: įrengiant aplinkos apsaugos ir visuomenės sveikatos saugos reikalavimus atitinkančius šalinimo įrenginius, draudžiant atliekas, įskaitant ir pakuočių atliekas, šalinti sąvartynuose, neatitinkančiuose aplinkos apsaugos ir teisės aktuose nustatytų reikalavimų, uždarant tokių reikalavimų neatitinkančius sąvartynus, mažinant sąvartynuose šalinamų pakuočių atliekų kiekį įgyvendinant pakuočių atliekų prevencijos priemones, bei diegiant pirminį tokių atliekų rūšiavimą, ir kt<sup>121</sup>.

Nors atliekos, įskaitant ir pakuočių atliekas, gali būti šalinamos įvairiais būdais (pvz.:

<sup>116</sup> Iš „Eurostat“ internetiniame puslapyje pateiktos perdirbamų pakuočių atliekų kiekio lentelės duomenų matyti, kad Airijoje 2011 m. buvo perdirbta 70,9 proc, o Olandijoje – 71,9 proc. visų pakuočių atliekų. 2014-02-13 Packaging waste [interaktyvus]. 2014 [žiūrėta 2014-03-29]. <<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>>.

<sup>117</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinti kai kurias direktyvas. [2008] OL L 312.

<sup>118</sup> Monkevičius, E., *et al.*, *supra* note 67, p. 244.

<sup>119</sup> Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 61-1726.

<sup>120</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinti kai kurias direktyvas. [2008] OL L 312.

<sup>121</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 519 „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 40-1499.

deginamos, išverčiamos ant žemės arba po žeme, ir pan.), tačiau populiariausiu metodu vis dar išlieka šalinimas sąvartynuose. Nacionaliniame teisiniame reguliavime sąvartynų laikomas „atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, šalinimo įrenginys ant žemės ar po žeme; jam taip pat priklauso atliekų šalinimo įrenginiai, kuriuose atliekų darytojas šalina savo atliekas jų susidarymo vietoje, ir nuolatiniai (veikiantys ilgiau negu vienus metus) įrenginiai, naudojami laikinai laikyti atliekas, išskyrus įrenginius, kuriuose atliekos iškraunamos, kad būtų paruoštos toliau pervežti naudojimui, pradiniam apdorojimui ar šalinimui; įrenginiai, kuriuose atliekos laikomos iki naudojimo ar pradinio apdorojimo trumpiau negu trejus metus, ir įrenginiai, kuriuose atliekos laikomos iki šalinimo trumpiau negu vienus metus“<sup>122</sup>.

Pagrindinis atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, šalinimą sąvartynuose reglamentuojantis teisės aktas – *Atliekų sąvartynų įrengimo, eksploatavimo, uždarymo ir priežiūros po uždarymo taisyklės*<sup>123</sup>, parengtos remiantis 1999 m. balandžio 26 d. Tarybos direktyvos 1999/31/EB dėl atliekų sąvartynų nuostatomis. Jose numatyta atliekų šalinimo sąvartynuose, jų įrengimo, eksploatavimo, uždarymo ir priežiūros po uždarymo reikalavimai ir tvarka tam, kad nekiltų arba bent jau būtų sumažintas sąvartynų keliamas pavojus aplinkai ir visuomenės sveikatai. Minėtose taisyklėse sąvartynai skirstomi į pavojingų atliekų, nepavojingų atliekų (įskaitant ir pakuočių atliekas) bei inertinių atliekų sąvartynus. Prieš įrengiant sąvartyną, turi būti atliktas galimo poveikio aplinkai vertinimas, o „sprendimas įrengti sąvartyną pasirinktoje vietoje priimamas išnagrinėjus poveikio aplinkai vertinimo ataskaitą, poveikio aplinkai vertinimo subjektų išvadas bei argumentuotą visuomenės pasiūlymų įvertinimą“<sup>124</sup>. Vienas pagrindinių sąvartynų įrengimui numatytų reikalavimų yra nekelti dirvožemio, atmosferos bei vandens teršimo pavojaus, o tam svarbu tinkamai sąvartynus aptverti, įrengti nelaidžius sąvartynų dugnus bei efektyvias filtravimo surinkimo sistemas. Atliekų sąvartynų įrengimo, eksploatavimo, uždarymo ir priežiūros po uždarymo taisyklėse išvardyti visų rūšių atliekų priėmimo kriterijai: pateiktas draudžiamų ir leidžiamų šalinti sąvartynuose atliekų sąrašas, numatytas reikalavimas atliekas šalinti tik jų rūšiai pritaikytuose sąvartynuose, bei nustatytas draudimas skiesti ir maišyti atliekas. Šiose taisyklėse įtvirtinta griežta nuostata, jog sąvartynams eksploatuoti yra reikalinga gauti leidimą, ir, kad sąvartynai turi būti eksploatuojami taip, jog „būtų kiek įmanoma sumažintas neigiamas poveikis aplinkai ir žmonių sveikatai, kurį gali sukelti išmetami teršalai, kvapai, dulkės, triukšmas, transportas, gyvūnai, susidarę aerozoliai bei gaisrai“<sup>125</sup>.

Remiantis aukščiau aptartu, matyti, jog nacionaliniuose teisės aktuose visų rūšių atliekų šalinimo srityje pagrindinis dėmesys skiriamas sąvartynų veiklos teisiniam reglamentavimui. Šiuo

<sup>122</sup> Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 61-1726.

<sup>123</sup> Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos ministro 2000 m. spalio 18 d. įsakymas Nr. 444 „Dėl atliekų sąvartynų įrengimo, eksploatavimo, uždarymo ir priežiūros po uždarymo taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 96-3051.

<sup>124</sup> *Ibid.*, 10, 13 p.

<sup>125</sup> *Ibid.*, 61 p.

metu pakuočių atliekas, kaip nepavojingų atliekų rūšį, Lietuvoje galima šalinti net vienuolikoje moderniai įrengtų, visus aplinkos bei visuomenės sveikatos apsaugos reikalavimus atitinkančių nepavojingų atliekų sąvartynų<sup>126</sup>. Tačiau nors šalies sąvartynai atitinka visus regioniniuose ir nacionaliniuose teisės aktuose nustatytus aplinkosauginius reikalavimus, atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, šalinimo teisinio reguliavimo srityje esama nemažai problemų. Pagrindinė jų yra ta, kad, nors visuotinai ir yra pripažįstama būtinybė siekti, kad kuo mažiau atliekų, tame tarpe ir pakuočių atliekų, būtų šalinama sąvartynuose, tačiau šiai dienai atliekos, įskaitant ir pakuočių atliekas, tvarkomos nepaisant teisės aktuose numatytų prioritetinių etapų eiliškumo<sup>127</sup>. Dėl šios priežasties, didžiausi atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, kiekiai vis dar šalinami būtent sąvartynuose, kadangi tai yra pigiausias visų rūšių atliekų tvarkymo būdas. Lietuvoje pastaraisiais metais sąvartynuose buvo šalinama daugiau kaip pusė susidariusių visų rūšių atliekų<sup>128</sup>. Kitose valstybėse narėse (pvz.: Olandijoje) šie rezultatai ženkliai mažesni, kadangi jose įdiegtos efektyvios atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, tvarkymo sistemos, kuriose ypatingas dėmesys skiriamas pakartotiniam pakuočių ir jų atliekų naudojimui bei perdirbimui<sup>129</sup>, bei nustatyti gana dideli sąvartynų mokesčiai<sup>130</sup>. Lietuvoje šiuo metu taikomas ne sąvartynų mokestis, o tik taip vadinamas „vartų“ mokestis<sup>131</sup>. Tai – fiksuota, sąvartyną eksploatuojančio juridinio asmens nustatyta mokėtina suma už priimamų šalinti į sąvartyną komunalinių atliekų svorio vienetą. Sąvartynų mokestis, kaip ekonominė priemonė, nacionaliniuose teisės aktuose vis dar nėra numatyta, nors ji laikytina vienu tinkamiausių instrumentų siekiant užtikrinti atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, tvarkymo prioritetų eiliškumą. Taip pat prie silpnųjų pakuočių atliekų šalinimo srityje galima priskirti ir tai, jog visuomenė šiai dienai vis dar nenoriai rūšiuoja pakuočių atliekas<sup>132</sup>, todėl dauguma jų neišvengiamai atsiduria sąvartynuose, o tam, kad visuomenė aktyviau dalyvautų pakuočių atliekų tvarkyme, būtina plėtoti visuomenės aplinkosauginį švietimą bei informavimą. Siekiant minėtas pakuočių atliekų šalinimo silpnynes įveikti bei sumažinti sąvartynuose šalinamų pakuočių atliekų kiekį, nacionaliniuose teisiniuose instrumentuose nurodomos tokios planinės užduotys: Valstybinėje prevencijos programoje numatytų pakuočių bei pakuočių

<sup>126</sup> Taigi, pilnai įgyvendintas Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo (2007 – 2013 metams) plano strateginis tikslas, kuriuo numatyta nuo 2009 m. vidurio nepavojingas atliekas šalinti tik Europos Sąjungos reikalavimus atitinkančiuose regioniniuose nepavojingų atliekų sąvartynuose. Valstybinio atliekų tvarkymo plano 2014 – 2020 m. projektas [interaktyvus]. Vilnius, 2013 [žiūrėta 2014-04-03]. <<http://www.am.lt/VI/files/0.262569001378461975.pdf>>.

<sup>127</sup> Valstybinio atliekų tvarkymo plano 2014 – 2020 m. projektas [interaktyvus]. Vilnius, 2013 [žiūrėta 2014-04-03]. <<http://www.am.lt/VI/files/0.262569001378461975.pdf>>.

<sup>128</sup> *Ibid.*

<sup>129</sup> Štai, pavyzdžiui, Olandijoje per metus šalinama mažiau nei 5 % susidarančių visų rūšių atliekų kiekio. Environment: a new medals table for waste management [interaktyvus]. 2012 [žiūrėta 2014-01-30]. <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-888\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-888_en.htm?locale=en)>.

<sup>130</sup> Olandijoje 2011 m. sąvartynų mokestis siekė net 107,49 Eurų už toną. Gaminių ar pakuočių atliekų hierarchijos taikymo studija. [interaktyvus] 2012 [žiūrėta 2014-04-01] <[http://www.am.lt/VI/article.php3?article\\_id=12430](http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=12430)>.

<sup>131</sup> Ar pasiteisino regioninė atliekų tvarkymo sistema? [interaktyvus]. 2013 [žiūrėta 2014-04-02]. <<http://www.zaliojipolitika.lt/rimantas-serksnas-ar-pasiteisino-regionine-atlieku-tvarkymo-sistema/>>.

<sup>132</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 519 „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 40-1499.

atliekų prevencijos priemonių įgyvendinimas, pakuočių atliekų surinkimo, perdirbimo ir (ar) kitokio naudojimo užduočių gamintojams ir importuotojams peržiūrėjimas, atskiros rūšiuojamosios pakuočių atliekų surinkimo sistemos iš komunalinių atliekų srauto infrastruktūros plėtojimas, visuomenės intensyvus ir tikslingas švietimas apie atskirą pakuočių atliekų surinkimą bei jo reikšmę<sup>133</sup>. Taigi, tik įvairių teisinių, ekonominių, socialinių priemonių tinkamas derinimas nacionalinių strateginių dokumentų pagalba padėtų užtikrinti mažesnę pakuočių atliekų šalinimą.

Saugaus šalinimo teisinio reguliavimo apžvalga parodė, kad pagrindinė problema šioje srityje yra tai, jog Lietuvoje nepakankamai išnaudojami tokie pakuočių atliekų tvarkymo prioritetai kaip pakartotinis naudojimas bei perdirbimas, todėl didžioji pakuočių atliekų dalis vis dar šalinama sąvartynuose, kadangi šiai dienai tai vis dar yra finansiškai parankiausias pakuočių atliekų tvarkymo būdas. Taip pat akivaizdu, jog nacionaliniuose teisiniuose instrumentuose nustatytas reikalavimas kuo labiau sumažinti atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, šalinimą sąvartynuose gali būti užtikrintas tik derinant įvairias teises, ekonomines bei socialines priemones.

### **2.2.5. Stebėsenos teisinis reguliavimas**

Siekiant sumažinti neigiamą pakuočių atliekų susidarymo bei tvarkymo poveikį aplinkai bei žmonių sveikatai ir realizuoti tinkamą pakuočių atliekų tvarkymo prioritetų įgyvendinimą, itin svarbu užtikrinti pakuočių atliekų tvarkymo sistemos stebėseną. Ji paprastai laikoma tiek efektyvaus atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, tvarkymo pagrindu, tiek vienu iš atliekų, tame tarpe ir pakuočių atliekų, tvarkymo tikslų.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad nei regioniniai, nei nacionaliniai teisės aktai neatskleidžia stebėsenos apibrėžimo ir jos turinio. Dažniausiai stebėseną suprantama kaip priemonę atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, surinkimo bei tvarkymo priežiūrai (monitoringui) užtikrinti. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvoje 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų kiekvienai valstybei narei nustatyta pareiga sukurti pakuočių ir pakuočių atliekų duomenų bazines, skirtas teikti informaciją apie atskirose valstybėse narėse stebimą pakuočių bei pakuočių atliekų srautų dydį, ypatybes bei evoliuciją (kartu su informacija apie pakuočių medžiagų ir jų gamybai naudotų komponentų kenksmingumą)<sup>134</sup>. Pažymėtina, jog Lietuvoje buvo įdiegta atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, susidarymo ir tvarkymo duomenų elektroninio teikimo sistema *e-ASTA*.

Nacionaliniu mastu stebėseną siekiama užtikrinti šiomis priemonėmis: visų rūšių atliekų apskaita ir ataskaitomis apie tokių atliekų susidarymą bei tvarkymą. Pakuočių ir pakuočių atliekų

---

<sup>133</sup> Valstybinio atliekų tvarkymo plano 2014 – 2020 m. projektas [interaktyvus]. Vilnius, 2013 [žiūrėta 2014-04-03]. <<http://www.am.lt/VI/files/0.262569001378461975.pdf>>.

<sup>134</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 1994 m. gruodžio 20 d. direktyva 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų. [1994] OL L 365, p. 10.



tvarkymo taisyklėse<sup>135</sup> detaliai reglamentuojama pakuočių bei pakuočių atliekų apskaitos ir apskaitos ataskaitų teikimo tvarka. Minėtame teisės akte numatyta, kad pakuočių atliekų apskaitą privalo vesti atliekų tvarkytojai (t. y. įmonės ar kiti juridiniai asmenys, tvarkantys atliekas pagal Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimus) pagal Atliekų susidarymo ir tvarkymo apskaitos ir ataskaitų teikimo taisyklių<sup>136</sup> nuostatas. Pastarajame teisiniame instrumente įtvirtinta, jog atliekų tvarkytojai turi vykdyti atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, tvarkymo apskaitą, į kurią įtraukiamos visos tvarkomos atliekos, tvarkymo metu susidariusios atliekos bei susidarymo vietoje apdorotos atliekos. Atliekų tvarkytojai atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, tvarkymo apskaitą vykdo pildydami tokių atliekų tvarkymo apskaitos žurnalus, kuriuose sutvarkytas atliekų, tame tarpe ir pakuočių atliekų, kiekis registruojamas ne rečiau kaip kartą per savaitę. Taip pat pažymėtina ir tai, jog atliekų tvarkytojams yra nustatyta pareiga minėtų atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, susidarymo ir tvarkymo apskaitos žurnalų pagrindu rengti atliekų susidarymo apskaitos metines ataskaitas ir jas raštu arba elektroniniu būdu pateikti tiems Regionų aplinkos apsaugos departamentams, kurių kontroliuojamoje teritorijoje yra ataskaitas teikiančios įmonės, jos padalinio buveinė ar atliekų tvarkymo įrenginys.

Regionų aplinkos apsaugos departamentų sukauptus duomenis apie susidariusias ir sutvarkytas pakuočių atliekas apibendrina Aplinkos apsaugos agentūra kasmet sudaromose pakuočių atliekų susidarymo ir tvarkymo duomenų suvestinėse. Tokiu būdu tiek Lietuvai, tiek Europos Komisijai užtikrinama galimybė stebėti, ar šalyje pakuočių atliekų tvarkymas organizuojamas efektyviai, ir, ar įgyvendinami Direktyvos 94/62/EB tikslai (apsaugoti aplinką nuo pakuočių bei pakuočių atliekų neigiamo poveikio arba tokį poveikį sumažinti ir taip užtikrinti aukštą aplinkosaugos lygį).

### **2.3. Pakuočių atliekų tvarkymo sistemos dalyviai ir jų funkcijos**

Nacionalinės pakuočių atliekų tvarkymo sistemos tikslų, prioritetų bei uždavinių įgyvendinimu pagal savo kompetenciją rūpinasi eilė įvairių nacionalinių institucijų. Detaliau paanalizavus Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo, Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo bei Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatymus bei Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo taisykles, galima išskirti tokius pakuočių ir jų atliekų tvarkymo sistemos dalyvius: Vyriausybę, Aplinkos ministeriją, Aplinkos apsaugos agentūrą, Aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentus, gamintojus bei importuotojus, pakuočių atliekų tvarkytojus, vartotojus ir tokių atliekų turėtojus. Siekiant išsiaiškinti, kaip veikia pakuočių atliekų tvarkymo

---

<sup>135</sup> Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2002 m. birželio 27 d. įsakymas Nr. 348 „Dėl pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 81-3503.

<sup>136</sup> Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2011 m. gegužės 3 d. įsakymas Nr. D1-367 „Dėl atliekų susidarymo ir tvarkymo apskaitos ir ataskaitų teikimo taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 57-2720.

sistema, yra tikslinga aptarti minėtų dalyvių teisės aktuose numatytus vaidmenis šioje sistemoje.

Vieną svarbiausių vaidmenų pakuočių atliekų tvarkymo srityje atlieka Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Ji atsakinga už bendros visų rūšių atliekų tvarkymo politikos bei sistemos formavimą, yra atliekų tvarkytojų valstybės registro steigėja, užsiima valstybės bei savivaldybių veiklos atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, tvarkymo sistemoje koordinavimu, o taip pat ir nacionalinių visų rūšių atliekų tvarkymo užduočių suformulavimu, bei įstatymų projektų rengimu ir teikimu svarstyti Lietuvos Respublikos Seimui.

Pakuočių atliekų tvarkymas yra reglamentuojamas ir administruojamas Aplinkos ministerijos. Vienos svarbiausių šios institucijos funkcijų yra: įstatymų projektų bei įvairių planavimo dokumentų atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, tvarkymo klausimais rengimas arba dalyvavimas tokių dokumentų rengime, minėtuose planavimo dokumentuose įtvirtintų nuostatų įgyvendinimo organizavimas bei koordinavimas, techninių pakuočių atliekų tvarkymo reikalavimų nustatymas, o taip pat Vyriausybės nustatytų užduočių bei reikalavimų pakuočių atliekų srityje įgyvendinimo kontrolė. Papildomai pažymėtina, kad Aplinkos ministerija koordinuoja kitų valstybės institucijų ir savivaldybių veiklą atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, tvarkymo sistemoje, vadovauja Vyriausybės įsteigtam atliekų tvarkytojų valstybės registrai, vykdo pripildytos gaminių apmokestinamosios pakuotės apskaitos kontrolę bei tikrina, ar teisingai apskaičiuotas mokestis už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis. Svarbi ministerijos funkcija – finansavimo šaltinių nacionalinių institucijų parengtiems atliekų tvarkymo projektams paieška. Aplinkos ministerijai taip pat pavesta koordinuoti Valstybinės atliekų prevencijos programos ir jos priemonių įgyvendinimą<sup>137</sup>.

Dar viena svarbi institucija – Aplinkos apsaugos agentūra. Ši institucija rengia ir dalyvauja rengiant teisės aktų, susijusių su valstybės politikos įgyvendinimu atliekų, tame tarpe ir pakuočių atliekų, tvarkymo srityse projektus bei yra atsakinga už atliekų tvarkymo kontrolės priežiūrą, metodinę pagalbą regionų aplinkos apsaugos departamentams<sup>138</sup>. Ji užsiima statistinių duomenų apie pakuočių atliekų susidarymą ir tvarkymą rinkimu, kaupimu, sisteminiu, analize bei teikimu visuomenei. Aplinkos apsaugos agentūra ieško naujų arba tobulina esamus pakuočių atliekų apskaitos metodus<sup>139</sup>.

Regionų aplinkos apsaugos departamentų funkcijos yra šios: atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, tvarkymą reglamentuojančių įstatymų, poįstatyminių bei kitų teisės aktų nuostatų laikymosi kontrolė, atliekas tvarkančių įmonių bei gamintojų ir importuotojų registracija į Gamintojų ir importuotojų sąvadą bei atliekų tvarkytojų, įtrauktų į turinčių teisę išrašyti pakuočių atliekų

<sup>137</sup> Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. spalio 22 d. įsakymas Nr. D1-782 „Dėl Valstybinės atliekų prevencijos programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2013, Nr. 113-5663.

<sup>138</sup> Valstybinio atliekų tvarkymo plano 2014 – 2020 m. projektas [interaktyvus]. Vilnius, 2013 [žiūrėta 2014-04-03]. <<http://www.am.lt/VI/files/0.262569001378461975.pdf>>.

<sup>139</sup> Išankstinio tyrimo ataskaita, gaminių ir pakuočių atliekų tvarkymas [interaktyvus]. Vilnius: Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė, 2010 [žiūrėta 2014-02-05]. <[www.vkontrolė.lt/failas.aspx?id=2207](http://www.vkontrolė.lt/failas.aspx?id=2207)>.

sutvarkymą įrodančius dokumentus, sąrašą, kontrolė<sup>140</sup>. Jie taip pat priima iš įmonių į vidaus rinką išleistų pakuočių apskaitos ataskaitas<sup>141</sup>.

Svarbų vaidmenį pakuočių atliekų tvarkymo srityje atlieka ir Pakuočių gamintojai bei gamintojai ir importuotojai. Jie gamina ir importuoja pakuotes, supažindina pakuočių vartotojus ir kitus pakuočių atliekų turėtojus su tokių atliekų grąžinimo, surinkimo, naudojimo sistemomis, netinkamo pakuočių atliekų tvarkymo keliamo žala aplinkai ir žmonių sveikatai, bei pakuočių ženklų reikšmėmis, skatina pakuočių vartotojų ir pakuočių atliekų turėtojų aktyvumą įgyvendinant pakuočių atliekų tvarkymo prioritetus. Pakuočių gamintojai ir importuotojai taip pat užsiima pakuočių atliekų tvarkymo organizavimu, o taip pat vykdo ir pakuočių atliekų apskaitą bei teikia ataskaitas regionų aplinkos apsaugos departamentams<sup>142</sup>.

Pakuočių atliekų tvarkytojai taip pat svariai prisideda prie pakuočių atliekų tvarkymo sistemos funkcionavimo. Jie atlieka pakuočių atliekų surinkimo, vežimo, naudojimo, šalinimo operacijas, šių veiklų organizavimą bei stebėseną. Jie pakuočių atliekas surenka atskirai nuo kitų atliekų bei tvarko juos pagal pakuočių atliekų tvarkymo prioritetus.

Svarbią vietą pakuočių atliekų tvarkymo sistemoje užima vartotojai ir pakuočių atliekų turėtojai. Pagrindinė jų funkcija – rūšiuoti kasdieninėje veikloje susidarantis pakuočių atliekas jų susidarymo vietoje bei naudotis Lietuvoje prieinamomis pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo sistemomis.

Pakuočių atliekų tvarkymo sistemos dalyvių apžvalga parodė, jog teisiniuose instrumentuose kiekvienam iš jų pagal kompetenciją yra nustatytos tam tikros funkcijos. Tačiau praktikoje sunkiai vyksta tarpinstitucinis bendravimas atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, tvarkymo srityje ir ne visos aukščiau išvardytos institucijos tinkamai atlieka joms teisės aktuose numatytus vaidmenis<sup>143</sup>. Tam didelės įtakos turi tai, kad šiai dienai kai kurios funkcijos tarp pakuočių atliekų tvarkymo sistemos dalyvių vis dar dubliuojasi (pvz.: tiek Vyriausybė, tiek Aplinkos ministerija koordinuoja valstybės institucijų ir savivaldybių veiklą pakuočių atliekų tvarkymo sistemoje bei rengia teisės aktų, reglamentuojančių pakuočių atliekų tvarkymą, projektus; tiek pakuočių atliekų gamintojai bei importuotojai, tiek pakuočių atliekų tvarkytojai užsiima tokių atliekų tvarkymo organizavimu ir pan.), nors geresnių pakuočių atliekų tvarkymo rezultatų įmanoma pasiekti, kuomet šios srities teisinis reglamentavimas yra aiškus, konkretus, ir kiekvienai pakuočių atliekų tvarkymo sistemoje dalyvaujančiai institucijai ar asmeniui yra paskirtos atskiros funkcijos. Taip pat pažymėtina ir tai, jog

---

<sup>140</sup> Valstybinio atliekų tvarkymo plano 2014 – 2020 m. projektas [interaktyvus]. Vilnius, 2013 [žiūrėta 2014-04-03]. <<http://www.am.lt/VI/files/0.262569001378461975.pdf>>.

<sup>141</sup> Išankstinio tyrimo ataskaita, gaminių ir pakuočių atliekų tvarkymas [interaktyvus]. Vilnius: Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė, 2010 [žiūrėta 2014-02-05]. <[www.vkontrolė.lt/failas.aspx?id=2207](http://www.vkontrolė.lt/failas.aspx?id=2207)>.

<sup>142</sup> *Ibid.*

<sup>143</sup> Valstybinio atliekų tvarkymo plano 2014 – 2020 m. projektas [interaktyvus]. Vilnius, 2013 [žiūrėta 2014-04-03]. <<http://www.am.lt/VI/files/0.262569001378461975.pdf>>.

Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvoje 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančioje kai kurias direktyvas<sup>144</sup> didžiausias dėmesys yra skiriamas atliekų, įskaitant ir pakuočių atliekas, prevencijai. Nors Aplinkos ministerija ir koordinuoja Valstybinės atliekų prevencijos programos bei jos priemonių įgyvendinimą, bet jos kompetencijai pavesta tik nustatyti bei suderinti atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, prevencijos tvarką bei priemones, o ne jas taikyti praktikoje. Detaliau paanalizavus pakuočių atliekų tvarkymo sistemoje veikiančių institucijų bei dalyvių nuostatus ir vaidmenis, matyti, kad ne tik Aplinkos ministerijai, bet ir kitiems pakuočių atliekų sistemos dalyviams nėra priskirta pakuočių atliekų prevencijos priemonių realaus vykdymo funkcija. Taigi, regioniniu mastu įtvirtintas pagrindinis pakuočių atliekų prevencijos prioritetas šiuo metu galiojančiuose nacionaliniuose teisiniuose instrumentuose yra įgyvendinamas tik deklaratyviai. Dėl šios priežasties akivaizdu, jog pakuočių atliekų tvarkymo sistemos dalyviai nepakankamai efektyviai užtikrina pakuočių atliekų tvarkymo prioritetų eiliškumo laikymąsi, dėl ko daugiausiai pakuočių atliekų vis dar yra šalinamos sąvartynuose.

Atsižvelgiant į aukščiau nurodytą, svarbu pažymėti, jog atliekų, o taip pat ir pakuočių atliekų, tvarkymo sistemos tikslai bus pasiekti tik tada, kai visi minėti dalyviai nuo vartotojo iki valstybės institucijų tinkamai ir savalaikiai vykdys savo funkcijas bei bendradarbiaus tarpusavyje<sup>145</sup>.

---

<sup>144</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas. [2008] OL L 312.

<sup>145</sup> *Ibid.*

### 3. ATSAKOMYBĖS TAIKYMAS UŽ PAKUOČIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO TAISYKLIŲ PAŽEIDIMUS

Siekiant nacionaliniu mastu kuo labiau sumažinti neigiamą pakuočių atliekų susidarymo ir tvarkymo poveikį aplinkai bei žmonių sveikatai, bene efektyviausiu instrumentu laikytinas atsakomybės juridiniams ir fiziniams asmenims taikymas už pakuočių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo reikalavimų nevykdymą. Tai – būtina priemonė norint užtikrinti, kad pakuočių atliekų tvarkymą reglamentuojančių teisės aktų nuostatų būtų laikomasi.

Šiame skyriuje daugiausia dėmesio skiriama aptarti, kokios teisinės atsakomybės rūšys ir konkrečios priemonės už pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių pažeidimus taikomos juridiniams asmenims, o taip pat atskleisti tam tikrus probleminius aspektus, kylančius taikant teisinę atsakomybę fiziniams asmenims, pažeidusiems nacionaliniais teisės aktais nustatytas pareigas tvarkyti pakuočių atliekas.

#### 3.1. Teisinės atsakomybės priemonių taikymas juridiniams asmenims už pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių pažeidimus

Visa pakuočių atliekų tvarkymo sistema šiai dienai yra paremta *gamintojo atsakomybės* principu. Šis principas – strategija, kuria siekiama sumažinti pakuočių atliekų neigiamą poveikį aplinkai ir žmonių sveikatai, perkeliant gamintojui ir importuotojui atsakomybę už poveikį, susijusį su jų gaminama ir į vidaus rinką tiekiamą pakuote per visą pakuotės būvio ciklą, „įskaitant ir pakuočių atliekų surinkimo, perdirbimo, naudojimo ir šalinimo organizavimą ir (ar) finansavimą, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatytą pakuočių atliekų tvarkymo užduočių įgyvendinimą, informacijos apie gaminius, pakuotes ir jų atliekų tvarkymą teikimą šių gaminių naudotojams ir tokių atliekų tvarkytojams“<sup>146</sup>. Kaip matyti, esminis *gamintojo atsakomybės* principo aspektas yra tas, jog gamintojai ir importuotojai už savo pagamintą ir/ar į rinką išleidžiamą pakuotę atsako net ir tada, kai ji tampa atlieka, todėl gamintojai ir importuotojai turi prisidėti prie pakuočių atliekų tvarkymo arba mokėdami, arba patys dalyvaudami šių atliekų tvarkyme. Būtent tinkamai įgyvendinant minėtą principą ir pakuočių atliekas rūšiuojant su tikslu pakartotinai naudoti arba perdirbti, įmanoma didžiąją šių atliekų dalį nukreipti nuo jų šalinimo sąvartynuose.

*Gamintojo atsakomybės* principas įtvirtintas Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme, kuriame nustatyti tokie gamintojams bei importuotojams keliami imperatyvai: „registruotis aplinkos ministro nustatyta tvarka; organizuoti rūšiuojamąjį surinkimą,

<sup>146</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 519 „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 40-1499.

vežimą, paruošimą naudoti, naudojimą visų pakuočių atliekų, kurios susidarė naudojant gamintojų ir importuotojų tiekus Lietuvos Respublikos vidaus rinkai supakuotus gaminius, ir (ar) dalyvauti organizuojant tokių atliekų tvarkymą savivaldybių organizuojamose komunalinių atliekų tvarkymo sistemose; aplinkos ministro nustatyta tvarka šviesti ir informuoti visuomenę pakuočių atliekų tvarkymo klausimais: apie netinkamo pakuočių atliekų tvarkymo žalą aplinkai ir žmonių sveikatai, pakuočių atliekų tvarkymo galimybes (prieinamas gražinimo, surinkimo, naudojimo sistemas) ir pan.; apmokėti pakuočių atliekų surinkimo, vežimo, paruošimo naudoti ir naudojimo išlaidas, o taip pat ir visuomenės informavimo organizavimo ir vykdymo išlaidas; tvarkyti pakuočių apskaitą ir atsiskaityti aplinkos ministro nustatyta tvarka“; „Vyriausybės nustatyta tvarka Aplinkos ministerijos įgaliotai institucijai teikti duomenis apie Lietuvos Respublikos vidaus rinkai tiekiamas pakuotes“; bei „imtis visų priemonių, kad tuščios prekinės, grupinės, transporto pakuotės ir šių pakuočių atliekos būtų tvarkomos vadovaujantis pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo prioritetais“<sup>147</sup>. Siekiant, kad gamintojai ir importuotojai, kaip juridiniai asmenys, paminėtas pareigas įgyvendintų kuo tinkamiau bei efektyviau, nacionaliniuose teisiniuose instrumentuose numatyta, jog asmenys, tarp jų ir juridiniai asmenys, „pažeidę šiuos reikalavimus, atsako įstatymų nustatyta tvarka“<sup>148</sup>.

Nacionalinių teisinių instrumentų, reglamentuojančių pakuočių atliekų tvarkymą, analizė rodo, jog už aukščiau nurodytų pakuočių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių pažeidimus taikoma tik administracinė atsakomybė. Baudžiamoji atsakomybė už minėtus pažeidimus teisės aktuose nėra numatyta. Žala, kilusi iš pakuočių atliekų tvarkymo nuostatų pažeidimo, gali būti išieškoma civilinio proceso tvarka, taikant deliktinės civilinės atsakomybės institutą.

Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso (toliau tekste – LR ATPK) 51<sup>12</sup> straipsnyje yra įtvirtintas baigtinis sąrašas atvejų, kuomet yra taikoma atsakomybė už pakuočių ir (ar) jų atliekų tvarkymo reikalavimų nevykdymą<sup>149</sup>. Itin svarbu pažymėti, jog atsakomybė už pažeidimus, numatytus minėtame LR ATPK straipsnyje, taikoma ne patiems juridiniams asmenims (kadangi LR ATPK nėra įtvirtintas juridinio asmens administracinės atsakomybės institutas), bet išimtinai tik juridinių asmenų pareigūnams. Pagal galiojančią teisės normų sistemą už juridinio asmens padarytą ir įrodytą teisei priešingą veiką administracinio poveikio priemonės paprastai taikytinos juridinio asmens atstovui (pareigūnui), kuriuo gali būti direktorius, valdytojas ar kitas asmuo (pvz.: ir vyriausioji juridinio asmens finansininkė), tai yra fizinis asmuo, einantis tarnybą, susijusią su organizacinių – tvarkymo arba administracinių – ūkinių pareigų vykdymu<sup>150</sup>. Atsakomybė juridinio asmens pareigūnams kyla už tokius pažeidimus, kaip: pakuočių, kuriose viršijamas ribinis leistinas

<sup>147</sup> Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2968. 7, 8<sup>1</sup> str.

<sup>148</sup> *Ibid.*, 12 str.

<sup>149</sup> Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas. *Valstybės žinios*. 1985, Nr. 1-1. 51<sup>12</sup> str.

<sup>150</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 31 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. N-62-31/2012 [interaktyvus]. 2012 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=f1eef360-9e58-4e63-b465-35ff367e1901>>.

kenksmingų medžiagų kiekis, pagaminimą arba tokių pakuočių importą ir (ar) įvežimą į Lietuvos Respubliką (LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 1 d.); pagamintų arba importuotų ir (ar) įvežtų į Lietuvos Respubliką pakuočių, kuriose kenksmingos medžiagos viršija leistiną ribinį kiekį, atlygintinį ar neatlygintinį perleidimą (LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 2 d.); pakuočių ir (ar) pakuočių atliekų apskaitos netvarkymą arba netinkamą tvarkymą (LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 3 d.); į vidaus rinką išleistų pakuočių apskaitos ataskaitų nepateikimą iki nustatytų terminų (LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 4 d.); žinomai neteisingų duomenų pateikimą į vidaus rinką išleistų pakuočių apskaitose ir mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis deklaracijose (LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 5 d.); atsisakymą priimti parduodamų gaminių pakuotes, už kurias nustatytas užstatas, ar užstato negražinimą (LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 6 d.); informacijos apie tai, kaip vartotojai gali gražinti pakuotes, nepateikimą (LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 7 d.); mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis deklaracijų nepateikimą iki nustatytų terminų (LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 8 d.); pakuočių išleidimą į vidaus rinką neįsiregistravus Gamintojų ir importuotojų registravimo sąvade (LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 9 d.)<sup>151</sup>. Vertinant sankcijų, numatytų už administracinės teisės pažeidimus pakuočių atliekų tvarkymo srityje, pažymėtina, kad už paminėtus pažeidimus juridinio asmens pareigūnams LR ATPK yra numatytos tik piniginės baudos (svyruojančios nuo 400 iki 12 000 litų). Siekiant atskleisti teisinės atsakomybės taikymo juridiniams asmenims už pakuočių tvarkymo taisyklių pažeidimus aspektus, yra tikslinga, vadovaujantis nacionalinių teismų praktika, detaliau paanalizuoti kiekvieną iš jų.

Lietuvos Respublikos teismų praktika dėl atsakomybės juridiniams asmenims už pakuočių ir (ar) jų atliekų tvarkymo reikalavimų nevykdymą taikymo šiai dienai nėra itin gausi. Pažymėtina, jog šiame darbe apžvelgiamos tik laikotarpiu nuo 2006 m. iki 2012 m. nacionaliniuose apygardų administraciniuose teismuose, kaip pirmoje instancijoje dėl pareigūnų priimtų nutarimų, bei Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme, kaip apeliacinėje instancijoje dėl apygardų administracinių teismų nutarimų, išnagrinėtos administracinių teisės pažeidimų bylos. Pagal nuo 2011 m. kovo mėn. įsigaliojusią LR ATPK redakciją, pareigūnų priimti nutarimai yra skundžiami apylinkės teismams, o apylinkių teismų procesiniai sprendimai apeliacine tvarka – apygardos teismams<sup>152</sup>. Tačiau šiame darbe nėra siekiama aptarti pagal tokią tvarką išnagrinėtų administracinių teisės pažeidimų bylą. Nacionaliniuose administraciniuose teismuose, pagal iki 2011 m. galiojusio LR ATPK nuostatus bei tvarką, išnagrinėtos tik 48<sup>153</sup> su atsakomybės taikymu už pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių pažeidimus susijusios bylos. Magistro baigiamajame darbe pateikiamos tik charakteringiausios, pagal LR ATPK 51<sup>12</sup> straipsnį Lietuvos administraciniuose teismuose išnagrinėtos administracinių teisės

<sup>151</sup> Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas. *Valstybės žinios*. 1985, Nr. 1-1. 51<sup>12</sup> str. 1 – 9 d.

<sup>152</sup> *Ibid.*, 292, 302<sup>2</sup> str.

<sup>153</sup> Duomenys paimti ir apskaičiuoti iš teisinės informacijos paieškos sistemos portalo „Infoplex“. Infoplex [interaktyvus]. 2014 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://www.infoplex.lt/ta/Default.aspx?Id=20&item=results&PamietasAktas=26&Straipsnis=51-12&PamietasAktasKur=16&#middle>>.

pažeidimų bylos.

Dažniausiai administracinės atsakomybės priemonės juridinių asmenų pareigūnams taikomos už padarytus, LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 4 d. numatytus pažeidimus. Nuo 2006 m. iki 2012 m. teismuose pagal minėtą nuostatą išnagrinėta ir atitinkamos administracinės sankcijos juridinių asmenų pareigūnams paskirtos net 33 iš 48 bylų. Aktuali taikymo už LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 4 d. numatytą pažeidimą – į vidaus rinką išleistų pakuočių apskaitos ataskaitų nepateikimą iki nustatytų terminų – praktika suformuota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. birželio 12 d. priimtoje nutartyje administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. N-575-366/2012<sup>154</sup>. Teismas nustatė, kad Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento Gamtos išteklių ir taršos apskaitos kontrolės skyriaus įgaliotas pareigūnas 2010 m. spalio 19 d. atliko UAB „X“ planinį – specifinį patikrinimą. Jo metu nustatyta, kad ši įmonė turėjo pareigą pateikti Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentui į vidaus rinką išleistų pakuočių apskaitos ataskaitą už 2008 ir 2009 metus iki nustatytų terminų, kaip numatyta Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo 6 straipsnyje bei Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių 27 punkte, tačiau to nepadarė. Tą patvirtina ir į bylą pateikiami 2010 m. lapkričio 12 d. patikrinimo aktas bei administracinio teisės pažeidimo protokolas. 2010 m. lapkričio 25 d. nutarimu minėto pažeidimo padarymu kaltu pripažintas UAB „X“ direktorius A. Š., kuriam paskirta 400 Lt bauda. A. Š. Vilniaus apygardos administraciniam teismui pateikė skundą, prašydamas sušvelninti jam paskirtą administracinę nuobaudą. Teismas nurodė, jog pagal teisės aktų reikalavimus pakuočių gamintojas, gamintojas ir importuotojas turi pateikti praėjusių kalendorinių metų ataskaitą iki kiekvienų metų kovo 1 d., bei pripažino, kad Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo tikslas yra siekis išvengti pakuočių ir pakuočių atliekų neigiamo poveikio aplinkai ir žmonių sveikatai. Pripažinta, kad įstatymu nustatomi saugikliai, turintys užtikrinti nurodyto tikslo pasiekimą, todėl laikyti reikalavimą pateikti ataskaitas nereikšmingu – negalima. Kadangi UAB „X“ ataskaitos buvo pateiktos tik 2010 m. lapkričio 12 d., teismas 2011 m. sausio 14 d. nutartimi A. Š. skundą atmetė ir paliko Gamtos išteklių ir taršos apskaitos kontrolės skyriaus 2010 m. lapkričio 25 d. nutarimą nepakeistą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas UAB „X“ direktoriaus A. Š. apeliacinio skundo taip pat netenkino ir nusprendė Vilniaus apygardos administracinio teismo 2011 m. sausio 14 d. nutartį palikti nepakeistą.

Atkreiptinas dėmesys, jog laikotarpiu nuo 2006 m. iki 2012 m. Lietuvos Respublikos teismuose buvo išnagrinėtos 9 bylos, susijusios su LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 3 d. numatytu administracinės teisės pažeidimu, ir tik 4 bylos dėl LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 8 d. įtvirtinto pažeidimo. Administracinės atsakomybės taikymo už abiejų minėtų nuostatų pažeidimus ypatumus atskleidžia Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 15 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. N-

---

<sup>154</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. birželio 12 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. N-575-366/2012 [interaktyvus]. 2012 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://www.infolex.lt/tp/390663>>.



438-4273/2011, kurioje nustatyta, kad „Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento įgaliotas pareigūnas 2009 m. gegužės 15 d. priėmė nutarimą pripažinti UAB „Y“ direktorių A. K. kaltu padarius LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 3 d. ir 8 d. numatytas veikas, ir paskyrė jam 800 Lt baudą, kadangi jis neužtikrino tinkamos pakuočių ir pakuočių atliekų apskaitos, įmonėje nebuvo nustatytos apskaitos tvarkos, įmonėje nebuvo prekinių vienetų pakuotės išrašo, nebuvo nurodyta pakuotės kategorija bei rūšis pagal medžiagas, nenurodyti importuotos, pagamintos, išleistos į vidaus rinką, eksportuotos pakuotės kiekiai, o taip pat iki 2008 m. kovo 1 d. nepateikė VMI Mokesčio už aplinkos teršimą apmokestinamosios pakuotės atliekomis deklaracijos už 2007 metus, taip pažeidžiant Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo 6 straipsnio, Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių 23, 24, 24.1, 24.2, 24.3, 24.5 punktų reikalavimus, Mokesčio už aplinkos teršimą įstatymo 7 straipsnio 4 dalies reikalavimus“<sup>155</sup>. A. K. skundas Vilniaus apygardos administracinio teismo 2011 m. balandžio 11 d. nutartimi buvo atmestas, o minėtas 2009 m. gegužės 15 d. nutarimas paliktas nepakeistu. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat nutarė UAB „Y“ direktoriaus A. K. apeliacinio skundo netenkinti ir Vilniaus apygardos administracinio teismo 2011 m. balandžio 11 d. nutartį palikti galioti.

Iš 48 bylų tik 4 bylose juridinio asmens pareigūnui taikyta administracinė atsakomybė dėl LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 6 d. numatytos veikos – atsisakymo priimti parduodamų gaminių pakuotes, už kurias nustatytas užstatas, ar užstato negrąžinimo – padarymo. Štai, pavyzdžiui, Kauno apygardos administracinis teismas administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-827-554/2009 nustatė, kad Marijampolės regiono aplinkos apsaugos departamento Kalvarijos agentūros vedėjas 2009 m. rugsėjo 11 d. priėmė nutarimą, kuriuo E. P. buvo pripažinta kalta padariusi ATPK 51<sup>12</sup> str. 6 d. numatytą pažeidimą ir jai paskirta administracinė nuobauda – 2500 Lt bauda, kadangi ji, 2009 m. rugsėjo 4 d. dirbdama pardavėja UAB „Z“ parduotuvėje, nepriėmė tuščių butelių nuo alaus, taip pažeisdama Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo 8 str. 1 d. nuostatas<sup>156</sup>. Teismas šioje byloje nurodė, kad E. P. argumentas, jog ji nesupirkusi taros, nes parduotuvėje tuo metu nebuvo tuščių dėžių, negali būti laikomas pagrindu atsisakyti supirkti butelius nuo alaus. Remiantis Pakuočių ir pakuočių tvarkymo įstatymo 8 str. 1 d., pardavėja E. P. yra įpareigota priimti parduodamų gaminių pakuotes, už kurias nustatytas užstatas (nepriimti tuščios taros leidžiama tik pardavėjams, dirbantiems smulkiose parduotuvėse, kurių bendras plotas neviršija 90 kvadratinų metrų bei prekyvietėse, kioskuose, degalinėse, viešojo maitinimo įstaigose), todėl teismas nusprendė, jog E. P. veiksniuose yra administracinio teisės pažeidimo, numatyto ATPK 51<sup>12</sup> str. 6 d., sudėtis.

Lietuvos Respublikos teismuose laikotarpiu nuo 2006 m. iki 2012 m. buvo išnagrinėtos tik 4

<sup>155</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 15 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. N-438-4273/2011 [interaktyvus]. 2011 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://www.infolex.lt/tp/217738>>.

<sup>156</sup> Kauno apygardos administracinio teismo 2009 m. gruodžio 7 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-827-554/2009 [interaktyvus]. 2009 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://www.infolex.lt/tp/156552>>.

administracinio teisės pažeidimo bylos, susijusios su LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 5 d. numatyta veika. Pagal šią nuostatą juridinių asmenų pareigūnams administracinė atsakomybė kyla pateikus žinomai neteisingus duomenis į vidaus rinką išleistų pakuočių apskaitos ataskaitose ir mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis deklaracijose, siekiant mokėti mažesnius mokesčius už aplinkos teršimą pakuotėmis<sup>157</sup>.

Nuo 2006 m. iki 2012 m. nacionaliniuose teismuose buvo išnagrinėtos tik 2 bylos, susijusios su LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 9 d. numatytu administracinės teisės pažeidimu. Štai, Kauno apygardos administracinis teismas administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-107-422/2011 nustatė, kad UAB „Y“ direktorius Ž. R. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento Jonavos rajono agentūros 2010 m. gruodžio 13 d. nutarimu pripažintas kaltu padaręs ATPK 51<sup>12</sup> str. 9 d. numatytą pažeidimą ir jam paskirta administracinė nuobauda – 1500 Lt bauda, kadangi patikrinus UAB „Y“ veiklą, nustatyta, jog ši į Lietuvos Respublikos vidaus rinką nuolat tiekia gaminiais pripildytas pakuotes, tačiau nėra įregistruota Gamintojų ir importuotojų sąvade<sup>158</sup>. Šias aplinkybes patvirtina Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento Jonavos rajono agentūros surašytas administracinio teisės pažeidimo protokolas bei patikrinimo aktas. UAB „Y“ direktorius Ž. R. skunde nurodė, jog, nors jo vadovaujama įmonė nebuvo įsiregistravusi į Gamintojų ir importuotojų sąvadą, tačiau nuo 2007 m. balandžio 27 d. turėjo unikalų Gamintojų ir importuotojų sąvado kodą. Kauno apygardos administracinis teismas sprendė, jog nepaisant to, jog UAB „Y“ turėjo minėto sąvado kodą, tačiau ji vis dėlto pažeidė teisės aktais nustatytą pareigą užsiregistruoti pačiame Gamintojų ir importuotojų sąvade kaip gamintojas. Todėl, teismo nuomone, UAB „Y“ direktorius Ž. R. kaltu dėl ATPK 51<sup>12</sup> str. 9 d. numatytos veikos padarymo pripažintas pagrįstai.

Labai svarbu aptarti ir atsakomybės taikymo už informacijos apie tai, kaip vartotojai gali grąžinti pakuotes, nepateikimą aspektus. Iš 48 bylų tik 2 bylose juridinio asmens pareigūnas administracine sankcija nubaustas už šios veikos, numatytos LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 7 d., padarymą. Vienas įdomesnių pavyzdžių – Kauno apygardos administracinio teismo 2008 m. balandžio 24 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-415-554/2008, kurioje nustatyta, kad Alytaus regiono aplinkos apsaugos departamento Alytaus miesto agentūros vedėjas 2008 m. vasario 11 d. nutarimu paskyrė D. A. administracinę nuobaudą – 1000 Lt baudą už tai, kad ji, būdama individualios įmonės (baro–parduotuvės), savininkė, matomojoje šios įstaigos vietoje neteikė vartotojams informacijos apie pakuočių, už kurias nustatytas užstatas, rūši, pakuočių priėmimo ir užstato grąžinimo tvarką (t. y. kadangi prekiaavo pilstomu alumi bei alumi vienos rūšies rudoose 0,5 litro talpos stikliniuose buteliuose, parduoatuvės viduje ant sienos buvo pakabinusi plakatą su informacija tik apie stiklinių

<sup>157</sup> Kauno apygardos administracinio teismo 2010 m. spalio 7 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-718-402/2010. [interaktyvus]. 2010 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://www.infolex.lt/tp/186818>>.

<sup>158</sup> Kauno apygardos administracinio teismo 2011 m. vasario 17 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-107-422/2011 [interaktyvus]. 2011 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://www.infolex.lt/tp/201670>>.

butelių užstato dydį, nenurodant nei taros priėmimo bei užstato gražinimo tvarkos, nei galimų gražinti butelių vaizdinių pavyzdžių)<sup>159</sup>. Šioje byloje teismas padarė labai svarbią išvadą, kad D. A. turėjo pareigą priimti tik tokios rūšies bei talpos tuščius butelius, kokiuose buvo pardavinėjama produkcija jai priklausančioje parduotuvėje, o ne apskritai visų dydžių pakuotes už kurias numatytas užstato gražinimas. Tačiau teismas byloje konstatavo, kad aukščiau minėta informacija plakate raštu nebuvo įtvirtinta, todėl yra pakankamas pagrindas išvadai, kad visos reikalingos informacijos (konkrečiai apie pakuočių, už kurias nustatytas užstatas, rūšis ir užstato dydį, pakuočių priėmimo ir užstato gražinimo tvarką) prekybos vietoje D. A. nebuvo pateikusi, todėl pagrįstai pripažintina kalta padariusi LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 7 d. įtvirtintą pažeidimą.

Atkreiptinas dėmesys ir į tai, jog laikotarpiu nuo 2006 m. iki 2012 m. juridinių asmenų pareigūnams nei karto nebuvo taikytos administracinės atsakomybės priemonės už LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 1 d. bei 2 d. numatytas veikas – pakuočių, kuriose viršijamas ribinis leistinas kenksmingų medžiagų kiekis, pagaminimą arba tokių pakuočių importą ir (ar) įvežimą į Lietuvos Respubliką, ir pagamintų arba importuotų ir (ar) įvežtų į Lietuvos Respubliką pakuočių, kuriose kenksmingos medžiagos viršija leistiną ribinį kiekį, atlygintinį ar neatlygintinį perleidimą. Paanalizavus nacionalinius teisinius instrumentus matyti, jog Lietuvoje šiuo metu nėra institucijos, atsakingos už minėtų veikų kontrolę. Darytina išvada, jog teismine tvarka skundai dėl administracinių nuobaudų už LR ATPK 51<sup>12</sup> str. 1 d. bei 2 d. nurodytas veikas paskyrimo nėra nagrinėjami, kadangi šiai dienai vis dar nėra kompetetingos institucijos, galinčios nustatyti tokius administracinius teisės pažeidimus ir paskirti atitinkamas administracines sankcijas.

Atkreiptinas dėmesys į tai, jog administracinės atsakomybės taikymo už pakuočių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo reikalavimų nevykdymą atvejų teismų praktikoje nėra itin daug ir dėl to, kad nacionaliniuose administraciniuose teismuose analizuojami tik apskūsti pareigūnų nutarimai. Šiai dienai reali padėtis dėl atsakomybės taikymo už LR ATPK 51<sup>12</sup> straipsnyje numatytas veikas teismų jurisprudencijoje neatsispindi, kadangi dalies institucijų ir jų pareigūnų priimtų nutarimų bei paskirtų administracinių nuobaudų juridinių asmenų pareigūnai dažnai pasirenka neskūsti, o taip pat dalis minėtų nutarimų bei paskirtų administracinių nuobaudų juridinių asmenų pareigūnų yra skundžiami teismine tvarka bendros kompetencijos teismuose. Šiuo metu yra 49 miestų/rajonų apylinkių teismai, kurie kompetetingi nagrinėti šios kategorijos bylas. Todėl magistro baigiamajame darbe nėra keliamas tikslas iširti administracinės atsakomybės už pakuočių ir (ar) jų atliekų tvarkymo reikalavimų nevykdymą taikymo ypatumus administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėjant miestų/rajonų apylinkių teismuose.

Teisinės atsakomybės priemonių taikymo juridiniams asmenims už pakuočių atliekų tvarkymo

---

<sup>159</sup> Kauno apygardos administracinio teismo 2008 m. balandžio 24 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-415-554/2008 [interaktyvus]. 2008 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://www.infolex.lt/tp/124510>>.

taisyklių pažeidimus apžvalga parodė, kad, nors LR ATPK nėra įtvirtintas pačio juridinio asmens administracinės atsakomybės institutas, tačiau šios rūšies atsakomybė taikytina juridinių asmenų pareigūnams (direktoriams, vadovams, vyr. buhalteriams ir kt.). Kaip matyti, teismų praktika nepasižymi bylų, susijusių su pakuočių ir (ar) jų atliekų tvarkymo reikalavimų nevykdymu, gausa, tačiau už tam tikrų pareigų nevykdymą atitinkamos administracinės sankcijos juridinių asmenų pareigūnams vis dėlto yra skiriamos.

### **3.2. Atsakomybės taikymo fiziniams asmenims už pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių pažeidimus probleminiai aspektai**

Nacionaliniuose teisės aktuose, reglamentuojančiuose pakuočių atliekų tvarkymą, yra nustatyti tam tikri privalomi reikalavimai ne tik juridiniams, bet ir fiziniams asmenims (t. y. pakuočių vartotojams bei pakuočių atliekų turėtojams).

Štai, Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme pakuočių atliekų turėtojams įtvirtinta pareiga atskirti pakuočių atliekas nuo kitų atliekų, t. y. rūšiuoti pakuočių atliekas jų susidarymo vietoje, o pakuočių vartotojams bei komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų turėtojams numatyta prievolė naudotis organizuotomis pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo sistemomis<sup>160</sup>. Svarbu pažymėti, jog minėtame teisiniame instrumente taip pat numatyta, jog „asmenys, pažeidę šio įstatymo reikalavimus, atsako įstatymų nustatyta tvarka“<sup>161</sup>. Taigi, ir fiziniams asmenims (t. y. pakuočių vartotojams bei pakuočių atliekų turėtojams), nesilaikant aukščiau išvardytų pareigų, t. y. nerūšiuojant pakuočių atliekų, turi būti taikomos tam tikros atsakomybės priemonės.

Pažeidus pakuočių atliekų tvarkymo taisykles, fiziniams asmenims, kaip ir juridiniams asmenims, analogiškai turėtų kilti administracinė atsakomybė. Tačiau šiai dienai fizinių asmenų atsakomybės taikymo už pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių pažeidimus srityje stebima tam tikra disfunkcija. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad, nors pačiame Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme ir yra įtvirtinta teisės norma, kad fiziniai asmenys, nesilaikantys įstatymo jiems numatytų pareigų, privalės atsakyti teisės aktų nustatyta tvarka, tačiau nei LR ATPK 51<sup>12</sup> straipsnyje, nei kituose šio teisinio instrumento straipsniuose, atsakomybė už pakuočių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo reikalavimų nevykdymą fiziniams asmenims nėra numatyta. Teisiškai neįtvirtinus tam tikrų administracinių sankcijų fiziniams asmenims už pakuočių atliekų nerūšiuojimą jų susidarymo vietoje bei už nesinaudojimą organizuotomis pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo sistemomis, susiduriama su situacija, kad fiziniai asmenys šiai dienai nėra traukiami administracinėn atsakomybėn už minėtų prievolių nevykdymą. Tą patvirtina ir teismų praktikos, kurioje administracinė atsakomybė

<sup>160</sup> Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2968.

<sup>161</sup> *Ibid.*, 12 str.

už pakuočių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo reikalavimų nevykdymą būtų pritaikyta fiziniams asmenims, nebuvimas. Atsakomybės už minėtus administracinius teisės pažeidimus netaikymas sudaro sąlygas fiziniams asmenims apeiti nacionalinių teisinių instrumentų reikalavimus ir nevykdyti jiems teisės aktuose nustatytų pareigų.

Šiai dienai visuomenė nėra pakankamai sąmoninga, nenoriai renka ir rūšiuoja atliekas<sup>162</sup>, o tam didelės įtakos turi tai, jog fiziniams asmenims teisės aktuose nėra nustatytos bei taikomos atsakomybės priemonės už pakuočių atliekų tvarkymo reikalavimų nevykdymą. Neužtikrinus tinkamo pakuočių atliekų rūšiavimo, nėra realizuojami tiek pakartotinio panaudojimo, tiek perdirbimo prioritetiniai etapai, dėl ko pakuočių atliekų tvarkymo sistema Lietuvoje šiai dienai veikia neefektyviai<sup>163</sup>. Svarbu pažymėti, jog tik „atsakomybės neišvengiamumas ir veiksmingas taikymas pažeidėjui kitus sąmoningus asmenis verčia susilaikyti nuo neteisėtų veiksmų bei vykdyti savo pareigas aplinkai ir visuomenei“<sup>164</sup>. Taigi, siekiant kuo labiau sumažinti neigiamą pakuočių atliekų susidarymo ir tvarkymo poveikį aplinkai bei žmonių sveikatai, būtina skatinti pakuočių vartotojus bei pakuočių atliekų turėtojus vykdyti nacionaliniuose teisiniuose instrumentuose jiems numatytas prievoles (t. y. rūšiuoti pakuočių atliekas jų susidarymo vietoje bei naudotis organizuotomis pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo sistemomis). Tai padaryti įmanoma tik nustatant administracinės atsakomybės priemones nesilaikantiems aukščiau minėtų imperatyvų fiziniams asmenims.

---

<sup>162</sup> Valstybinio atliekų tvarkymo plano 2014 – 2020 m. projektas [interaktyvus]. Vilnius, 2013 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://www.am.lt/VI/files/0.262569001378461975.pdf>>.

<sup>163</sup> *Ibid.*

<sup>164</sup> Monkevičius, E., *et al.*, *supra* note 67, p. 296.

## IŠVADOS

1. Europos Sąjungos ir Lietuvos pakuočių atliekų teisinio reguliavimo raidos analizė parodė, kad pakuočių atliekų tvarkymo regioninio teisinio reguliavimo raida, kurios pradžia laikytinas XX a. 9 dešimtmetis, susijusi su nuolatiniu šalių ekonomikos augimu, dėl ko sparčiai daugėja ir susidaranti pakuočių atliekų, bei siekiu sumažinti neigiamą pakuočių ir pakuočių atliekų susidarymo bei tvarkymo keliamą poveikį aplinkai ir žmonių sveikatai. Esamas Europos Sąjungos pakuočių atliekų tvarkymo teisinis reglamentavimas yra kryptingo teisinių instrumentų pildymo, tobulinimo ir keitimo, siekiant juos pritaikyti prie augančių pakuočių gamybos bei vartojimo apimčių, o taip pat prie politinių ir socialinių pokyčių, rezultatas. Lietuvos Respublikos teisės aktai, įtvirtinantys pakuočių atliekų tvarkymui keliamus reikalavimus, yra nuolat tobulinami, siekiant priderinti esamą nacionalinę pakuočių atliekų tvarkymo sistemą prie besikeičiančių Europos Sąjungos teisės aktų nuostatų.

2. Pakuočių atliekų sampratų analizė parodė, kad, teisės moksle išskiriamos kelios skirtingos atliekų sampratos, pagal turinį gali būti taikomos ir apibrėžiant pakuočių atliekas. Tačiau pagrindine definicija visuotinai pripažįstama regioniniais teisiniais instrumentais įtvirtinta pakuočių atliekų samprata, kur pakuočių atliekos suprantamos kaip bet kuri pakuotė ar pakuotės medžiaga, kurios turėtojas atsikrato, ketina ar privalo atsikratyti, išskyrus gamybos atliekas. Atlikus Europos Sąjungos ir Lietuvos teisės aktų analizę, akcentuotinas neatitikimas tarp Direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų tekste anglų kalba pateiktos pakuočių atliekų sampratos ir šio teisinio instrumento tekste lietuvių kalba įtvirtintos pakuočių atliekų definicijos, sąlygotas vertimo iš anglų į lietuvių kalbą netikslumų.

3. Nacionaliniuose ir regioniniuose teisiniuose instrumentuose įtvirtinti tokie atliekų tvarkymo prioritetai: prevencija, pakartotinis naudojimas, perdirbimas, kitoks atliekų panaudojimas (pavyzdžiui, energijai gauti), saugus šalinimas ir stebėseną. Šie prioritetai taikytini ir pakuočių atliekų tvarkymui.

3.1. Europos Sąjungos ir Lietuvos teisės aktuose labiausiai aktualizuojamas prioritetas yra prevencija. Problematika šioje srityje kyla dėl to, kad nacionaliniuose teisiniuose instrumentuose nėra sukurto institucinio mechanizmo, užtikrinančio pakuočių atliekų prevencijos prioriteto kontrolę bei prevencinių priemonių realų įvykdymą praktikoje. Darytina išvada, jog Lietuvoje šioje srityje padaryta pažanga pasiekta tik dėl ekonominės recesijos, o ne valstybės priimtų teisinių priemonių. Stebima ir socialinė problema – visuomenės sąmoningumo apie prevencijos svarbą nebuvimas. Minėtų probleminių aspektų sprendimas – įvairių teisinių, socialinių bei ekonominių priemonių derinimas strateginių dokumentų pagalba.

3.2. Atlikus Europos Sąjungos ir Lietuvos teisinių instrumentų analizę nustatyta pakuočių ir pakuočių atliekų pakartotinio naudojimo, kaip prioritetinio etapo pakuočių atliekų tvarkymo procesuose, reikšmė ir svarba. Šis prioritetas realizuotinas tik tinkamai teisiškai sureguliuojant

pakuočių atliekų rūšiavimo mechanizmą. Pakuočių ir jų atliekų pakartotinis naudojimas Lietuvoje skatinamas teisės aktuose įtvirtinant tam tikras ekonomines priemones – užstato pakartotinems gėrimų pakuotėms sistemą ir atleidimą nuo mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis. Problematika šioje srityje yra ta, kad nėra nacionalinio teisinio reguliavimo, kuris efektyviai skatintų visuomenę rūšiuoti ne tik gėrimų, bet ir kitų rūšių pakuotes ir jų atliekas. Problemos sprendimas – įvairių teisinių, ekonominių, administracinių bei socialinių priemonių derinimas strateginių dokumentų pagalba.

3.3. Nacionalinių ir regioninių teisės aktų analizė parodė, kad šalinimas – mažiausiai pageidaujamas pakuočių atliekų tvarkymo prioritetas. Pagrindinė problema ta, kad šalies teisiniai instrumentai orientuoti tik į pakuočių atliekų šalinimą sąvartynuose, o ne į kitų saugaus šalinimo būdų panaudojimą. Nacionaliniu teisiniu reguliavimu nėra įtvirtinta ekonominė priemonė – sąvartynų mokestis, užtikrinantis pakuočių atliekų kiekio patekimo į sąvartynus mažinimą. Socialinė problema – visuomenės sąmoningumo apie pakuočių atliekų rūšiavimą nebuvimas – lemia, kad pakuočių atliekos tvarkomos šalinant, o ne pagal pakuočių atliekų tvarkymo prioritetų hierarchiją. Šių problemų sprendimas gali būti užtikrinamas tik teisinių, ekonominių, socialinių priemonių derinimu strateginių dokumentų pagalba.

3.4. Atlikta Europos Sąjungos ir Lietuvos teisinio reglamentavimo apžvalga parodė, kad nacionalinių teisės aktų neatitiktis regioniniams teisiniams instrumentams pakuočių atliekų perdirbimo ir pakuočių atliekų tvarkymo stebėsenos srityje nėra nustatyta.

4. Atsakomybės, kylančios už pakuočių atliekų tvarkymo teisės aktų pažeidimus, taikymo ypatumų analizė parodė, jog Lietuvoje asmenims už pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių pažeidimus taikoma tik administracinė atsakomybė. Baudžiamosios atsakomybės taikymas už minėtus pažeidimus šiai dienai nei fiziniams, nei juridiniams asmenims teisiniame reguliavime nėra numatytas. Žala, kilusi iš pakuočių atliekų tvarkymo nuostatų pažeidimo, gali būti išieškoma civilinio proceso tvarka, taikant deliktinės civilinės atsakomybės institutą. Atsakomybė už pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių pažeidimus taikoma ne patiems juridiniams asmenims, bet išimtinai tik jų pareigūnams. Administracinių teismų praktika atsakomybės taikymo juridinių asmenų pareigūnams už minėtus pažeidimus srityje nėra gausi, kadangi dauguma kompetetingų pareigūnų nutarimų skirti administracines nuobaudas juridinių asmenų pareigūnų nėra skundžiami teismine tvarka. Taip pat už kai kuriuos pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių pažeidimus juridinių asmenų pareigūnai nėra baudžiami, nes vis dar nėra kompetetingos institucijos, galinčios nustatyti tokius administracinius teisės pažeidimus ir paskirti atitinkamas administracines sankcijas. Nors nacionalinis teisinis reguliavimas numato fizinių asmenų atsakomybę už pakuočių atliekų nerūšiavimą, tačiau šalies teisės aktuose nėra nustatytas aiškus tokių normų taikymo mechanizmas.

## PASIŪLYMAI

1. Siekiant teisinio reguliavimo aiškumo ir tikslumo, siūlytina suvienodinti Direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų tekstus lietuvių ir anglų kalbomis, šio regioninio teisinio instrumento tekste lietuvių kalba įtvirtinant tokią pakuočių atliekų sampratą: *pakuočių atliekos* – bet kurios pakuotės ar pakuočių medžiagos, kurias turėtojas išmeta, ketina ar privalo išmesti, išskyrus pakuočių gamybos atliekas.

2. Norint įgyvendinti Lietuvos teisiniuose instrumentuose įtvirtintą siekiamybę plėsti užstato sistemas daugkartinio ir vienkartinio naudojimo pakuotėms, siūlytina nacionalinę teisinį reguliavimą papildyti įtvirtinant privalomą užstato sistemą ne tik už daugkartinio naudojimo gėrimų pakuotes, bet ir už kitų rūšių pakartotinio naudojimo pakuotes (pvz.: mediniams ir plastikiniams padėklams, dėžėms buteliams, ir pan.), o taip pat ir už vienkartinės pakuotes.

3. Siūlytina nacionaliniame teisiniame reguliavime nustatyti administracines sankcijas už pakuočių ir (ar) jų atliekų tvarkymo reikalavimų nevykdymą ir fiziniams asmenims. Tokio pobūdžio imperatyvios teisės normos galėtų būti reglamentuojamos Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekse.



## LITERATŪROS SĄRAŠAS

### Tarptautiniai teisės aktai:

1. Johanesburgo darnaus vystymosi deklaracija. Vilnius: Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, 2004, p. 103.

### Europos Sąjungos teisės aktai:

2. Europos Parlamento ir Tarybos 1994 m. gruodžio 20 d. direktyva 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų. [1994] OL L 365, p. 10.
3. Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. vasario 11 d. direktyva 2004/12/EB iš dalies keičianti Direktyvą 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų. [2004] OL L 47/26, p. 3.
4. Europos Parlamento ir Tarybos 2005 m. kovo 9 d. direktyva Nr. 2005/20/EB iš dalies keičianti Direktyvą 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų. [2005] OL L 70/17.
5. Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas. [2008] OL L 312.
6. Europos Sąjungos sutartis [2010] C 83/15.
7. Komisijos 2013 m. vasario 7 d. direktyva 2013/2/ES, kuria iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų I priedas. [2013] OL L 37/10.
8. Tarybos 1975 m. liepos 15 d. direktyva dėl atliekų. [1975] OL L 194/39, p. 23.
9. Tarybos 1985 m. birželio 27 d. direktyva dėl žmonėms vartoti skirtų skysčių konteinerių. [1985] OL L 176.

### Lietuvos Respublikos teisės aktai:

10. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas. *Valstybės žinios*. 1985, Nr. 1-1.
11. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 5-75.
12. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos ministro 2000 m. spalio 18 d. įsakymas Nr. 444 „Dėl atliekų sąvartynų įrengimo, eksploatavimo, uždarymo ir priežiūros po uždarymo taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 96-3051.
13. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2002 m. birželio 27 d. įsakymas Nr. 348 „Dėl pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 81-3503.
14. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2003 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. 722 „Dėl atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 68-2381.

15. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2006 m. lapkričio 3 d. įsakymu Nr. D1-513 „Dėl pakuočių, įtraukiamų į užstato sistemą, sąrašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 84-822.
16. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2011 m. gegužės 3 d. įsakymas Nr. D1-367 „Dėl atliekų susidarymo ir tvarkymo apskaitos ir ataskaitų teikimo taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 57-2720.
17. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. spalio 22 d. įsakymas Nr. D1-782 „Dėl Valstybinės atliekų prevencijos programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2013, Nr. 113-5663.
18. Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 61-1726.
19. Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 47-1469.
20. Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 85-2968.
21. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimas Nr. IX-1187 „Dėl Valstybės ilgalaikės raidos strategijos“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 113-5029.
22. Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2002 m. birželio 27 d. įsakymas Nr. 227 „Dėl kenksmingų medžiagų kiekių pakuotėse kontrolės tvarkos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 70-2951.
23. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 519 „Dėl Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 40-1499.
24. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. rugsėjo 25 d. nutarimas Nr. 1506 „Dėl pakuočių, už kurias privaloma imti užstatą, sąrašo, užstato dydžio ir užstato sistemos įgyvendinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 95-4120.
25. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimas Nr. 1160 „Dėl Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 89-4029.
26. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 24 d. nutarimas Nr. 1168 „Dėl apmokestinamųjų gaminių ir pakuočių atliekų naudojimo ir (ar) perdirbimo užduočių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 130-4897.

#### **Knygos, moksliniai straipsniai ir kitos publikacijos:**

27. Bereikienė, D. Pakuočių pakartotinio naudojimo valstybinio reguliavimo aspektai [interaktyvus]. Kaunas: Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakultetas, 2012 [žiūrėta 2013-12-16]. <[https://www.mruni.eu/kpf\\_dokumentai/fakultetas/Leidiniai/MRU\\_VSVT\\_\\_7\\_\\_2012-06-25.pdf](https://www.mruni.eu/kpf_dokumentai/fakultetas/Leidiniai/MRU_VSVT__7__2012-06-25.pdf)>.
28. Gaidys, G. Žmogaus teisė į sveiką aplinką: šios teisės atsiradimo ir formavimosi teisinės prielaidos Europos Sąjungoje. *Jurisprudencija*. 2007, 3(93): 61–68.
29. Glebavičiūtė, L., et al. *Gyvenk eko(logiškai)*. Vilnius: Alma littera, 2011, p. 256–259.
30. Minalga, R. *Atliekų šalinimo logistika*. Vilnius: Justitia, 2010, p. 262.

31. Monkevičius, E., *et al.* *Aplinkosaugos teisė*. Vilnius: Justitia, 2011.
32. Pasvenskienė, A.; Pranevičienė, B. Atliekų prevencijos teisinis reglamentavimas [interaktyvus]. Kaunas: Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakultetas, 2012 [žiūrėta 2013-12-16]. <[http://www.mruni.eu/kpf\\_dokumentai/fakultetas/Leidiniai/MRU\\_VSVT\\_\(8\)\\_2012-12-05.pdf](http://www.mruni.eu/kpf_dokumentai/fakultetas/Leidiniai/MRU_VSVT_(8)_2012-12-05.pdf)>.
33. Scotford, E. Trash or Treasure: Policy Tensions in EC Waste Regulation. *Journal of Environmental Law*. 2007, 3: 367–388.
34. Vasiliauskas, M. Atliekų sampratos teisės doktrinoje: ar nepakeičiamas esamas atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas? *Teisė*. 2010, 74: 118–135.
35. Vasiliauskas, M. Atliekų sąvoka: probleminiai aspektai. *Teisė*. 2009, 72: 176–197.
36. Wilkinson, D. Time to Discard the Concept of Waste? *Environmental Law Review*. 1999, 172: 193–194.

### **Teismų praktika:**

37. Europos Teisingumo Teismo 2006 m. vasario 16 d. nutartis byloje Nr. C-26/05 (*Plato Plastik Robert Frank GmbH prieš Caropack Handelsgesellschaft mbH*) [interaktyvus]. 2006 [žiūrėta 2014-04-03]. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:C2006/154/04&from=LT>>.
38. Europos Teisingumo Teismo sprendimas byloje Nr. C-129/96 dėl prejudicinio sprendimo priėmimo (*Inter-Environnement Wallonie prieš Région wallonne*) [interaktyvus]. 1997 [žiūrėta 2014-01-30]. <[http://curia.europa.eu/arrets/TRA-DOC-LT-ARRET-C-0129-1996-200406781-05\\_02.html](http://curia.europa.eu/arrets/TRA-DOC-LT-ARRET-C-0129-1996-200406781-05_02.html)>.
39. Europos Teisingumo Teismo sprendimas byloje Nr. C-263/05 (*Europos Komisija prieš Italijos Respubliką*) [interaktyvus]. 2007 [žiūrėta 2014-01-30]. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005CJ0263:LT:HTML>>.
40. Kauno apygardos administracinio teismo 2008 m. balandžio 24 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-415-554/2008 [interaktyvus]. 2008 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://www.infolex.lt/tp/124510>>.
41. Kauno apygardos administracinio teismo 2009 m. gruodžio 7 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-827-554/2009 [interaktyvus]. 2009 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://www.infolex.lt/tp/156552>>.
42. Kauno apygardos administracinio teismo 2010 m. spalio 7 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-718-402/2010. [interaktyvus]. 2010 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://www.infolex.lt/tp/186818>>.
43. Kauno apygardos administracinio teismo 2011 m. vasario 17 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-107-422/2011 [interaktyvus]. 2011 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://www.infolex.lt/tp/201670>>.

44. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1998 m. birželio 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. rugpjūčio 14 d. nutarimo Nr. 329 „Dėl miškams padarytos žalos atlyginimo“ 3.4 punkto 3 pastraipos atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 52–1435.
45. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 15 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. N-438-4273/2011 [interaktyvus]. 2011 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://www.infolex.lt/tp/217738>>.
46. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 31 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. N-62-31/2012 [interaktyvus]. 2012 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://liteko.teismai.lt/viesaspresnimupaieska/tekstas.aspx?id=f1eef360-9e58-4e63-b465-35ff367e1901>>.
47. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. birželio 12 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. N-575-366/2012 [interaktyvus]. 2012 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://www.infolex.lt/tp/390663>>.
48. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N-575-412/2012 [interaktyvus] 2012 [žiūrėta 2014-01-30]. <<http://liteko.teismai.lt/viesaspresnimupaieska/tekstas.aspx?id=e43639df-0b6f-4649-9beb-2cf9fd4a4bdc>>.
49. Sprendimas byloje Nr. C-359/88 dėl prejudicinio sprendimo priėmimo (baudžiamoji byla prieš *Zanetti ir kt.*) [interaktyvus]. 1989 [žiūrėta 2014-01-30]. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61988CC0206:EN:PDF>>.

### **Internetiniai šaltiniai:**

50. 2011 m. suvestinė pagal atliekų kodus [interaktyvus]. 2013 [žiūrėta 2013-12-18]. <<http://atliekos.gamta.lt/cms/index?rubricId=01f545a1-ebed-4f2d-b05a-2b1bf5e7494b>>.
51. 2014-02-13 Packaging waste [interaktyvus]. 2014 [žiūrėta 2014-03-26]. <<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>>.
52. Ar pasiteisino regioninė atliekų tvarkymo sistema? [interaktyvus]. 2013 [žiūrėta 2014-04-02]. <<http://www.zaliojipolitika.lt/rimantas-serksnas-ar-pasiteisino-regionine-atlieku-tvarkymo-sistema/>>.
53. Daugkartinių pakuočių naudojimo plėtros studija [interaktyvus]. Vilnius: UAB „Ekokonsultacijos“, 2011 [žiūrėta 2014-04-02]. <<http://www.am.lt/VI/files/0.761180001299743553.pdf>>.
54. Effectiveness of packaging waste management systems in selected countries: an EEA pilot study [interaktyvus]. 2005 [žiūrėta 2014-03-01]. <[https://www.repak.ie/files/FINAL-3\\_05-Packaging\\_waste\\_WEB.pdf](https://www.repak.ie/files/FINAL-3_05-Packaging_waste_WEB.pdf)>.

55. Environment: a new medals table for waste management [interaktyvus]. 2012 [žiūrėta 2014-01-30]. <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-888\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-888_en.htm?locale=en)>.
56. EPA National Waste Prevention programme Prevention Plan 2009-2012 [interaktyvus]. 2009 [žiūrėta 2014-03-01]. <<http://www.epa.ie/pubs/reports/waste/prevention/Prevention%20Plan%202009-2012%20FINAL2.pdf>>.
57. Evolution of (Bio-) Waste Generation/Prevention and (Bio-) Waste Prevention Indicators. Final Report [interaktyvus]. 2011 [žiūrėta 2014-02-23]. <[http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/SR1008\\_FinalReport.pdf](http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/SR1008_FinalReport.pdf)>.
58. Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety. Packaging materials and beverages [interaktyvus]. 2009 [žiūrėta 2014-01-22]. <<http://www.bmub.bund.de/en/topics/water-waste-soil/waste-management/types-of-waste-waste-flows/packaging-waste>>.
59. Gaminių ar pakuočių atliekų hierarchijos taikymo studija [interaktyvus]. Vilnius: UAB „Ekokonsultacijos“, 2012 [žiūrėta 2014-02-22]. <[http://www.am.lt/VI/article.php3?article\\_id=12430](http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=12430)>.
60. Guidelines on Waste Prevention Programmes [interaktyvus]. 2009 [žiūrėta 2014-03-04]. <[http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/Waste%20Prevention\\_Handbook.pdf](http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/Waste%20Prevention_Handbook.pdf)>.
61. Infolex [interaktyvus]. 2014 [žiūrėta 2014-04-15]. <<http://www.infolex.lt/ta/Default.aspx?Id=20&item=results&PaminetasAktas=26&Straipsnis=5112&PaminetasAktasKur=16&#middle>>.
62. Išankstinio tyrimo ataskaita, gaminių ir pakuočių atliekų tvarkymas [interaktyvus]. Vilnius: Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė, 2010 [žiūrėta 2014-02-05]. <[www.vkontrolė.lt/failas.aspx?id=2207](http://www.vkontrolė.lt/failas.aspx?id=2207)>.
63. Lietuvos aplinkos apsaugos strategija [interaktyvus]. Vilnius: Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos ministerija, 1996 [žiūrėta 2014-01-24]. <<http://www.am.lt/LSP/files/AA-strategija.doc>>.
64. Lietuvos Respublikos 2011-06-09 Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo 1, 2, 3, 4, 6 straipsnių pakeitimo ir papildymo, papildymo 4<sup>1</sup>, 4<sup>2</sup>, 8<sup>1</sup> straipsniais įstatymo projekto aiškinamasis raštas [interaktyvus]. Vilnius, 2011 [žiūrėta 2014-01-22]. <[http://www.lrv.lt/Posed\\_medz/2011/110608/02.pdf](http://www.lrv.lt/Posed_medz/2011/110608/02.pdf)>.
65. Mapping Report on waste prevention practices in territories within EU27 [interaktyvus]. 2010 [žiūrėta 2014-02-23]. <[http://www.prewaste.eu/images/stories/prewaste/Virtual\\_library/pre\\_waste\\_mapping\\_report.pdf](http://www.prewaste.eu/images/stories/prewaste/Virtual_library/pre_waste_mapping_report.pdf)>.
66. National Waste Prevention Programme, Annual Report 2012 [interaktyvus]. 2012 [žiūrėta 2014-03-02]. <[http://www.epa.ie/pubs/reports/waste/prevention/NWPP%202012\\_web.pdf](http://www.epa.ie/pubs/reports/waste/prevention/NWPP%202012_web.pdf)>.
67. Packaging and packaging waste [interaktyvus]. 2014 [žiūrėta 2014-01-24]. <[http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/index_en.htm)>.

68. Packaging Prevention and Minimisation [interaktyvus]. 2014 [žiūrėta 2014-03-02]. <[http://www.preventandsave.ie/Introduction\\_to\\_Packaging\\_Prevention.html](http://www.preventandsave.ie/Introduction_to_Packaging_Prevention.html)>.
69. Pakuočių atliekų rūšiavimas [interaktyvus]. 2010 [žiūrėta 2014-02-01]. <[http://www.am.lt/VI/article.php3?article\\_id=10303](http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=10303)>.
70. Valstybinio atliekų tvarkymo plano 2014 – 2020 m. projektas [interaktyvus]. Vilnius, 2013 [žiūrėta 2014-01-27]. <<http://www.am.lt/VI/files/0.262569001378461975.pdf>>.
71. Waste prevention best practice factsheets. Carbon Tax on Packaging (Netherlands) [interaktyvus]. 2009 [žiūrėta 2014-03-04]. <[http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/Netherlands\\_Factsheet.pdf](http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/Netherlands_Factsheet.pdf)>.
72. Waste prevention best practice factsheets. Green Business Initiative (Ireland) [interaktyvus]. 2009 [žiūrėta 2014-03-01]. <[http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/GreenBusiness\\_IE\\_Factsheet.pdf](http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/GreenBusiness_IE_Factsheet.pdf)>.

**Kaminskaitė G.** Pakuočių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo ypatumai valstybinio atliekų tvarkymo sistemoje/Aplinkosaugos teisės magistro baigiamasis darbas. Vadovas prof. dr. B. Pranevičienė. – Kaunas: Mykolo Romerio universitetas, Viešojo saugumo fakultetas, 2014. – 59 p.

## ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe atskleisti pakuočių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo ypatumai Europos Sąjungos bei Lietuvos Respublikos teisėje. Jame, taikant istorinės analizės, dokumentų analizės, mokslinės literatūros analizės ir lyginamąjį mokslinio tyrimo metodus, atskleista regioninio ir nacionalinio pakuočių atliekų teisinio reguliavimo raida, aptarta pakuočių atliekų sampratos sąsaja su bendrosiomis atliekų sampratomis, išnagrinėti teisiniais instrumentais įtvirtintų pakuočių atliekų tvarkymo prioritetų taikymo probleminiai aspektai, o taip pat aptartas ir atsakomybės, kylančios už pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių pažeidimus, taikymo mechanizmas. Įvertinus Europos Sąjungos ir Lietuvos teisinius instrumentus, magistro baigiamajame darbe padaryta išvada, jog esamas regioninis bei nacionalinis pakuočių atliekų teisinis reguliavimas yra kryptingo teisinių instrumentų tobulinimo, siekiant juos pritaikyti prie augančios ekonomikos, vartojimo, besikeičiančios valstybių politinės ir socialinės situacijos, rezultatas. Šiame darbe, remiantis teisės doktrina, taip pat nustatyta, kad pakuočių atliekos gali būti suprantamos labai įvairiai, o pati pakuočių atliekų samprata yra glaudžiai susijusi su bendromis atliekų sampratomis. Europos Sąjungos ir Lietuvos teisinio reguliavimo analizė parodė, kad pakuočių atliekos tvarkomos pagal šiuos prioritetus: pakuočių atliekų prevenciją, pakuočių ir jų atliekų panaudojimą ir perdirbimą, saugų pakuočių atliekų šalinimą ir stebėseną. Atlikus nacionalinių teisės aktų analizę, nustatyta, jog už teisiniuose instrumentuose įtvirtintų pakuočių atliekų tvarkymo reikalavimų nesilaikymą asmenims taikoma administracinė atsakomybė, o kilus žalai, ir civilinė atsakomybė. Magistro baigiamajame darbe pateikiami pasiūlymai pakuočių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo tobulinimui.

**Raktiniai žodžiai:** pakuočių atliekos, pakuočių atliekų tvarkymas, pakuočių atliekų tvarkymo prioritetai, teisinis reguliavimas.

**Kaminskaitė G.** Peculiarities of Legal Regulation of Management of Packaging Waste in the System of National Waste Management/Master Thesis in Environmental Law. Supervisor Prof. Dr. B. Pranevičienė. – Kaunas: Mykolas Romeris University, Faculty of Public Safety, 2014. – 59 p.

## ANNOTATION

The Master Thesis revealed the peculiarities of legal regulation of management of packaging waste in the law of the European Union and the Republic of Lithuania. The methods of historical analysis, analysis of documents, analysis of scientific literature and comparative scientific research were applied to reveal the development of regional and national legal regulation of packaging waste, to discuss the link of concept of packaging waste with the general concepts of waste, to analyze the problematic aspects of application of management priorities of packaging waste consolidated by legal instruments, as well as to discuss the application mechanism of responsibility for violations of the rules of management of packaging waste. After the legal instruments of the European Union and Lithuania had been assessed, the conclusion was made that the present regional and national legal regulation of packaging waste is the result of purposeful improvement of legal instruments in order to adjust them to the growing economy, consumption, and changing political and social situation in the countries. According to the legal doctrine it was also determined in this work that the packaging waste can be understood in many different ways, while the concept of packaging waste is closely related to the general concepts of waste. The analysis of the legal regulation of the European Union and Lithuania showed that the packaging waste is managed according to the following priorities: prevention of packaging waste, usage and recycling of packages and their waste, safe disposal and observation of packaging waste. The analysis of national legal acts allowed determining that the non-observation of management requirements of packaging waste consolidated in the legal instruments leads to administrative liability, while the caused damage may result in civil liability. The Master Thesis present the suggestions, how to improve the legal regulation of management of packaging waste.

**Keywords:** packaging waste, management of packaging waste, management priorities of packaging waste, legal regulation.



## SANTRAUKA

Pasaulio globalizacijos procesai, nuolatinis ekonomikos ir gamybos augimas lemia vis intensyvesnį pakuočių vartojimą, dėl ko valstybėse sparčiai didėja susidarančių pakuočių atliekų kiekis. Netvarkomos ar netinkamai tvarkomos pakuočių atliekos gali daryti ilgalaikį neigiamą poveikį aplinkai ir žmonių sveikatai, o siekiant to išvengti, svarbu sukurti tinkamą pakuočių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo sistemą. Nors pakuočių atliekų tvarkymo problema kasmet vis didėja, Lietuvos teisės mokslininkai šią temą vis dar mažai tyrinėja, tad tai lemia šio darbo aktualumą.

Magistro baigiamajame darbe siekiama išanalizuoti pakuočių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo ypatumus Europos Sąjungos bei nacionalinėje teisėje. Tokio tyrimo objektu pasirinktas pakuočių atliekų teisinis reguliavimas, valstybinio atliekų tvarkymo strateginiai dokumentai bei atsakomybė už pakuočių atliekų teisinio reguliavimo pažeidimus, o tyrimo dalyku – pakuočių atliekų teisinio reguliavimo probleminiai aspektai. Pagrindiniai tyrimo uždaviniai, padedantys atskleisti magistro baigiamojo darbo temą, yra šie: išanalizuoti regioninio ir nacionalinio pakuočių atliekų teisinio reguliavimo raidą, atskleisti pakuočių atliekų sampratą įvairių atliekų sampratų kontekste, išanalizuoti teisiniais instrumentais įtvirtintų pakuočių atliekų tvarkymo prioritetų taikymo probleminius aspektus, bei aptarti atsakomybės, kylančios už pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių pažeidimus, taikymo ypatumus.

Taikant istorinės analizės, dokumentų analizės, mokslinės literatūros analizės ir lyginamąjį mokslinio tyrimo metodus, daroma išvada, kad esamas regioninis bei nacionalinis pakuočių atliekų teisinis reguliavimas yra kryptingo teisinių instrumentų tobulinimo, siekiant juos pritaikyti prie augančios ekonomikos, vartojimo, politinių ir socialinių pokyčių, rezultatas. Remiantis teisės doktrina, prieita prie išvados, jog pakuočių atliekos gali būti suprantamos įvairiai, o pati pakuočių atliekų samprata glaudžiai susijusi su bendromis atliekų sampratomis. Daroma išvada, kad pakuočių atliekos tvarkomos pagal šiuos prioritetus: pakuočių atliekų prevenciją, pakuočių ir jų atliekų panaudojimą ir perdirbimą, saugų pakuočių atliekų šalinimą ir stebėseną. Problemų, kylančių įgyvendinant šiuos prioritetus, sprendimas – įvairių teisinių, socialinių bei ekonominių priemonių derinimas strateginių dokumentų pagalba. Šiame darbe taip pat prieita prie išvados, jog už teisės aktuose įtvirtintų pakuočių atliekų tvarkymo reikalavimų nesilaikymą asmenims taikoma administracinė atsakomybė, o kilus žalai, ir civilinė atsakomybė. Darbe pateikiami tokie pasiūlymai pakuočių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo tobulinimui: suvienodinti Direktyvos 94/62/EB tekstus lietuvių ir anglų kalbomis; šalies teisiniame reguliavime įtvirtinti privalomą užstato sistemą už visų rūšių daugkartines bei vienkartines pakuotes; nustatyti administracinės atsakomybės taikymo mechanizmą už pakuočių atliekų nerūšiavimą fiziniams asmenims.

## SUMMARY

The globalization processes of the world and continuous growth of economics and production determine more and more intensive usage of packages, which results in rapidly growing amount of the packaging waste in the countries. The packaging waste, which is left disordered or which is managed unsuitably, may cause long-term adverse impact on the environment and human health. In order to avoid this, it is important to create the suitable legal regulation system of the management of packaging waste. Although the problem of management of packaging waste is growing every year, the Lithuanian legal scientists have little analyzed this topic; therefore this work is topical.

It is attempted in the Master Thesis to analyze the peculiarities of legal regulation of management of packaging waste in the European Union's and national law. The legal regulation of packaging waste, strategic documents of national waste management and responsibility for violations of legal regulation of packaging waste were selected as the object of research, while the subject of research are the problematic aspects of legal regulation of packaging waste.

The main tasks of research, which help to reveal the topic of the Master Thesis, are the following: to analyze the development of regional and national legal regulation of packaging waste, to reveal the concept of packaging waste within the context of concepts of various waste, to analyze the problematic aspects of application of management priorities of packaging waste consolidated by legal instruments, and to discuss the application peculiarities of responsibility for violations of the rules of management of packaging waste.

After the methods of historical analysis, analysis of documents, analysis of scientific literature and comparative scientific research had been applied, the conclusion was made that the present regional and national legal regulation of packaging waste is the result of purposeful improvement of legal instruments in order to adjust them to the growing economy, consumption, and political and social changes. According to the legal doctrine it was also determined in this work that the packaging waste can be understood in many different ways, while the concept of packaging waste is closely related to the general concepts of waste. The conclusion was made that the packaging waste is managed according to the following priorities: prevention of packaging waste, usage and recycling of packages and their waste, safe disposal and observation of packaging waste. The solution of the problems, which arise when these priorities are attempted to be implemented – harmonization of various legal, social and economic measures with the help of strategic documents. This work led to the conclusion that the non-observation of management requirements of packaging waste consolidated in the legal instruments leads to administrative liability, while the caused damage may result in civil liability. This work presents the following suggestions, how to improve the legal regulation of management of packaging waste: to unify the Lithuanian and English texts of the Directive 94/62/EC;

to fix the obligatory bond system for multiplex and disposable packages of any kind in the national legal regulation; to set the application mechanism of administrative liability for non-sorting of packages to the natural persons.