

ATLIEKŲ SAMPRATOS TEISĖS DOKTRINOJE: AR NEPAKEIČIAMAS ESAMAS ATLIEKŲ TVARKYMO TEISINIS REGULIAVIMAS?

Martynas Vasiliauskas

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedros asistentas
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius
Tel. (+370 5) 2 36 61 75
El. paštas: martynas.vasiliauskas@lrs.lt

Straipsnyje supažindinama su teisės doktrinoje egzistuojančia atliekų sampratos įvairove. Teisės mokslininkai yra išsakę įvairių nuomonių, kaip reikėtų suvokti atliekas. Straipsnyje pateikiamas šių įvairių nuomonių apibendrinimas ir išskiriamos šios atliekų sampratos: atliekų vertės, atliekų kriterijų, atliekų kaip veiksmų, atliekų kaip pavojingų medžiagų, atliekų neigimo.

This article discusses the existing waste concepts. Scientists have expressed a lot of opinions on the concept of waste. This article summarises these opinions and enumerates five waste concepts: waste value concept, waste criteria concept, waste action concept, concept of waste as dangerous substances and zero waste concept.

Įvadas

Ką įsivaizduojate, išgirdę žodį „atliekos“? Tikriausiai dauguma iš karto pagalvoja te apie šiukšlių krūvas prie konteinerių, pakelėse arba bent jau apie savo šiukšlių dėžę, kurią pamiršote išnešti. Atrodo, kad dėl atliekų viskas aišku ir paprasta: tai daiktai, kurie nebetinkami vartoti, arba kurių mums tiesiog nebereikia ir kuriuos išmetame. Tačiau iš tiesų viskas yra kur kas sudėtingiau. Pažvelgę į Lietuvos teisės aktuose arba Europos Sąjungos teisės aktuose įtvirtintą atliekų sąvoką, jokie didelio sudėtingumo taip pat iš karto nepastebėsime (atrodo, kad tai pakankamai aiški ir nesudėtinga sąvoka). Tačiau kuo

labiau gilinsimės, tuo aiškiau pamatysime, kad atsakyti į klausimą, kas yra atliekos, nėra taip paprasta: Europos Teisingumo Teismas yra paskelbęs daugybę sprendimų, kuriuose aiškinama atliekų sąvoka (ir kaskart, sprendžiant kiekvieną bylą, išskyla vis naujų, dar neišnagrinėtų aiškinimo aspektų), teisės literatūroje yra daugybė straipsnių, kuriuose mokslininkai ginčijasi ir diskutuoja, kaip vis dėlto turėtų būti suvokiamos atliekos, ir tenka pripažinti, kad bendro sutarimo nėra.

Autorius, išgilinęs į daugybę teisės mokslininkų straipsnių ir nuomonių apie tai, kas yra atliekos, nutarė pateikti tam tikrą šių nuomonių apibendrinimą ir supažindinti su galimomis atliekų samprato-

mis. Iš karto vertėtų pabrėžti, kad straipsnyje pateikiamos šešios atliekų sampratos nėra pagrįstos kurio nors vieno autoriaus ar kelių autorių pasiūlyta skirstymu. Tiesą sakant, teisės literatūroje taip ir nepavyko rasti straipsnio, kuriame būtų aptariamose įvairios atliekų sampratos. Autoriai dažniausiai turi vieną konkrečią nuomonę, kas yra atliekos, ir būtent ją perteikia. Vienas kitas dar užsimena, kad atliekos galbūt galėtų būti suvokiamos „ir taip“, tačiau nesileidžia į gilesnes diskusijas. Taigi šiame straipsnyje pateikiamos atliekų sampratos yra daugybės autoriaus išanalizuotų nuomonių apibendrinimo vaisius. Pateikiamas atliekų sampratų skirstymas yra sugalvotas paties autoriaus ir tikrai nebūtų galima teigti, kad būtent toks atliekų sampratų skirstymas yra galutinis ir nekintamas. Tai labiau bandymas atkreipti dėmesį į pačią atliekų sąvokos problemą (į tai, kad iš tiesų negalime tiksliai pasakyti, kas yra atliekos) ir siekis šiuo klausimu sukelti teisės mokslininkų ir praktikų diskusijas. Nuo to, kokią atliekų sampratą pasirinksiame, priklausys ir visas atliekų teisinis reglamentavimas.

Žinoma, reikia pripažinti, kad Europos Sąjungos teisėje atliekų samprata jau yra daugmaž nusistovėjusi ir bandymai ką nors keisti greičiausiai įneštų daugiau sumaišties nei duotų naudos. Taigi būtų galima teigti, kad kiti sampratų modeliai yra labiau teoriniai, tačiau iš tiesų, autoriaus nuomone, atliekų sampratos pasirinkimą lems teisinio reguliavimo efektyvumas. Jeigu bus pastebėta (o tai visai realu), kad dabartinis atliekų teisinis reguliavimas, grindžiamas viena iš vyraujančių atliekų sampratų, yra neefektyvus (t. y. atliekų kiekio vis nepavyksta sumažinti, prarandama vis daugiau gamtos išteklių, o susidaranti atliekos

yra vis pavojingesnės aplinkai ir žmonių sveikatai), neabejotinai bus ieškoma kitų atliekų sampratų, kuriomis pagrįstas teisinis reguliavimas leistų efektyviau spręsti susidariusias problemas.

Pagrindiniai metodai, naudoti rašant straipsnį, yra loginis ir sisteminis. Straipsnio pamatas – įvairios teisės mokslininkų publikacijos ir teismų praktika. Nė vieno iš straipsniui rašyti panaudoto šaltinio nebūtų galima išskirti kaip pagrindinio. Šiuo straipsniu autorius siekia atskleisti atliekų sampratų įvairovę ir parodyti, kad apibrėžti atliekas yra gana sunki užduotis. Taip pat pažymėtina, kad Lietuvos teisės mokslininkų šis klausimas nenagrinėtas.

1. Pagrindinės atliekų problemos

Prieš pradėdami detaliau gilintis į esamas atliekų sampratas, iškelkime vieną paprastą klausimą: kokia yra pagrindinė atliekų keliamą problema, t. y. kodėl yra būtinas šios srities reglamentavimas? Nemažai teisės mokslininkų yra tos nuomonės, kad pagrindinė atliekų keliamą problema yra jų pavojingumas aplinkai ir žmonių sveikatai [žr.: 23, p. 370; 24, p. 135–136; 25, p. 193–194]. Tai labai aiškiai matoma ir 2006 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2006/12/EB dėl atliekų (toliau – Atliekų direktyva) – pagrindiniame Europos Sąjungos teisės akte, skirtame reglamentuoti atliekas¹. Direktyvos preambulės 2 pastraipoje nurodyta:

Pagrindinis visų nuostatų dėl atliekų tvarkymo tikslas turėtų būti žmonių sveikatos ir aplinkos apsauga nuo kenksmingo poveikio, kylančio dėl atliekų surinkimo,

¹ Straipsnyje aptartas teisinis reguliavimas neapima 2008 m. lapkričio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/98/EB dėl atliekų nuostatų.

vežimo, apdoravimo, saugojimo ir išvertimo [1]².

Kita atliekų keliama problema, ne mažiau svarbi už pirmąją yra ta, kad kuo daugiau atliekų susidaro, tuo daugiau gamtos išteklių, o jų ir taip nėra gausu, prarandama³. Ši atliekų keliama problema taip pat iškelta Atlieku direktivos preambulės 5 pastraipoje:

² Ši nuostata buvo įtvirtinta ir 1975 m. Tarybos direktyvos 75/442/EEB dėl atliekų [3] preambulės trečioje pastraipoje, tačiau 1991 m. Tarybos direktyvoje 91/156/EEB, iš dalies keičiančioje direktyvą 75/442/EEB dėl atliekų [2], minėtos nuostatos nebeliko, bet direktyvos preambulėje vis tiek buvo pabrėžta, jog valstybių narių įstatymų skirtumai dėl atliekų atnaujinimo ir pašalinimo gali pakenkti aplinkai (4 pastraipa) ir kad būtina atliekas naudoti pakartotinai kaip žaliavą (5 pastraipa). Taigi jau pačioje pirmojoje Atlieku direktivoje atliekų keliama problema buvo aiškiai įvardyta bei įtvirtinta ir iš esmės liko nepakitusi.

³ Tai, kad žmonija gyvena ne pagal savo galimybes, t. y. suvartoja gerokai daugiau, nei Žemė gali pakelti, yra patvirtinta ne vienu tyrimu. Pavyzdžiui, 2008 m. spalio 29 d. trys nevyriausybinės organizacijos (*WWF, Global Footprint Network ir the Zoological Society of London*) paskelbė tyrimą, pavadintą „The Living Planet Report“ („Gyvosios planetos ataskaita“) [26], kuriame pabrėžiama, jog net trys ketvirtadaliai pasaulio žmonių gyvena šalyse, kur vartojimo lygis viršija aplinkos atsinaujinimo galimybes, t. y. suvartojama yra daugiau, nei Žemė yra pajėgi atkurti. Tyrimo nustatyta, kad, pavyzdžiui, kiekvieno lietuvių ekologinis pėdsakas (angl. *ecological footprint*), t. y. sausumos ir jūros plotas, kurio reikia vieno asmens suvartojamiems ištekliams išgauti bei atliekoms pašalinti, yra 3,2 ha. Palyginti su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis, šis pėdsakas yra vienas iš mažiausių (mažesnis tik Bulgarijos (2,7 ha) ir Rumunijos (2,9 ha), tačiau Žemė šiuo metu pajėgi išlaikyti ne didesnę kaip 2,1 ha ploto kiekvieno žmogaus ekologinį pėdsaką. Kaip teigia *WWF International* generalinis direktorius J. Leape, jeigu mūsų planetos išteklių poreikiai didės tokiu pačiu tempu, šio amžiaus ketvirtajame dešimtmetyje mums jau reikės dviejų tokių planetų kaip Žemė, kad galėtume patenkinti savo poreikius [30]. Beje, kaip savo tinklalapyje teigia *Global Footprint Network*, jeigu kiekvienas žmogus gyventų taip, kaip gyvena vidutinis JAV gyventojas, mums jau reiktų penkių žemių [27]. Taigi kuo mažiau gamtos išteklių suvartojame (taip pat kuo efektyviau juos vartojame), tuo mažesnis bus mūsų ekologinis pėdsakas, paliekamas Žemėje. Vienas iš kuo efektyvesnio gamtos išteklių naudojimo pavyzdžių yra pakartotinis atliekų panaudojimas, t. y. gamtos išteklių pakeitimas atliekomis kiek tai įmanoma.

Siekiant išsaugoti gamtos išteklius, turėtų būti skatinamas atliekų atnaujinimas ir atnaujintų medžiagų kaip žaliavų naudojimas [1] (vertimas autoriaus⁴).

Autoriaus nuomone, būtent šios dvi atliekų keliamos problemos, t. y. atliekų pavojingumo ir gamtos išteklių praradimo, yra pagrindinės bei įpareigoja imtis teisinių ir ne tik priemonių. Visos kitos su atliekomis susijusios problemos laikytinos išvestinėmis iš šių dviejų⁵.

2. Atlieku vertės samprata

Prieš pradėdami analizuoti atliekų vertės sampratą, iškelkime paprastą klausimą: ar atliekos yra tiek pavojingesnės už papras-

⁴ Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje pateiktas toks pastraipos tekstas: *Siekiant tausoti gamtos išteklius, reiktų skatinti atliekų panaudojimą* [angl. *recovery*] ir *regeneruotų produktų* [angl. *recovered materials*], *tokių kaip antai žaliavos, panaudojimą* [angl. *use*] (paryškinta ir skliaustuose įterpta autoriaus). Matome, kad tiek žodis *recovery*, tiek žodis *use* į lietuvių kalbą išversti vienodai – „panaudojimas“. Be to, logiškai turėtų plaukti, kad jeigu žodis *recovery* verčiamas „panaudojimas“, tai žodis *recovered* turėtų būti verčiamas „panaudotas“, tačiau jis išverstas „regeneruotas“, o tai visiškai priešinga reikšmė. Suprantama, kad Atlieku direktivoje nekalbama apie „panaudotus produktus“ (angl. *recovered materials*), vadinasi, žodžio *recovery* vertimas į lietuvių kalbą „panaudojimas“ yra netinkamas. Jis netinkamas ir dėl to, kad direktyvoje vartojamas kitas terminas, kuris iš tiesų reiškia „panaudojimą“ – *use*. Tai, kad teisės akte du skirtingi terminai (*recovery* ir *use*) yra apibūdinami tuo pačiu žodžiu („panaudojimas“), yra neleistina, nes sukelia daug neišklumų ir dviprasmybių. Todėl autorius šiame straipsnyje terminui *recovery* tinkamai perteikti vartos kitą, jo nuomone, tikslesnį atitikmenį lietuvių kalba – „atnaujinimas“.

⁵ Teisės literatūroje daug dėmesio skiriama atliekų (ypač pavojingų) gabenimui, atskirų atliekų rūšių tvarkymui, atliekų atnaujinimo ar pašalinimo būdų analizei [pvz., 16, p. 340–344; 20, p. 219–286; 21, p. 116–131; 22, p. 303–307], bet visi šie aptariamai klausimai iš esmės suvedami į du aspektus: veiksmas su atliekomis yra reglamentuojami, nes atliekos kelia pavojų aplinkai ir žmonių sveikatai, o efektyvus atliekų panaudojimas mažina gamtos išteklių poreikį.

tas medžiagas⁶, kad joms būtinas specialus teisinis reglamentavimas? Pavyzdžiui, kodėl pesticidams, purškiamiems laukuose, turėtų būti taikomos kitokios teisės normos nei tos pačios rūšies pesticidams, šalinamiems sąvartynuose? Arba kodėl turėtų būti taikomi kitokie chemikalų kaip žaliavos transportavimo principai nei tų pačių chemikalų kaip atliekų transportavimo, jeigu ir vienų, ir kitų chemikalų išsiliejimas pakelės griovyje sukelia tokias pačias rimtas pasekmes [24, p. 135]? Tiek įprastos medžiagos, tiek tos pačios medžiagos, vėliau virtusios atliekomis, gali sukelti tokias pačias neigiamas pasekmes aplinkai ir žmogui, tačiau elgesio su jomis reglamentavimas yra skirtingas. Kodėl?

S. Tromans pabrėžia, kad pagrindinė tokio skirtingo reglamentavimo priežastis yra ekonominiai sumetimai [24, p. 135]. Pesticidai, nors ir pavojingi, jų turėtojų teikia ekonominę naudą, t. y. jis yra suinteresuotas, kad jie būtų kuo efektyviau panaudoti ir kad kuo mažiau jų būtų prarasta (išmesta)⁷. Tačiau kai tie patys pesticidai tampa atliekomis, jie jų turėtojų visų pirma kelia ekonominę naštą: turėtojas sieks juos pašalinti ne taip, kad jie keltų kuo mažesnę pavojų aplinkai, bet taip, kad jų išmetimas kuo mažiau kainuotų.

Matome, kad šiais abiem atvejais tos pačios medžiagos keliamas pavojus yra labai skirtingas: pesticidai kaip medžiaga jau yra pavojinga, tačiau šios medžiagos pavojingumas priklauso nuo to, kaip su ja elgiasi. Taigi tol, kol daiktas mums teiks ekonominę (arba bet kokią kitokią) naudą, stengsimės su juo elgtis kuo atsargiau, kad

jo neprarastume ir nepatirtume ekonominių nuostolių ar kitokių nepatogumų (išgyvenimų) dėl prarasto daikto, tačiau kai atitinkamo daikto ekonominė vertė taps nulinė ar neigiama (subjektyviu vertinimu⁸), mūsų suinteresuotumas jo apsauga išnyks. Netgi, atvirkščiai: trokšime, kad šio daikto apskritai neliktų (nes saugus jo pašalinimas mums ekonomiškai bus nenaudingas) arba sieksime daiktu atsikratyti kuo paprastesniu ir kuo mažiau laiko bei išlaidų reikalaujančiu būdu.

Čia svarbu pabrėžti dar vieną dalyką: būtina skirti objektyvų (pasyvų) ir subjektyvų (aktyvų) medžiagos pavojingumą aplinkai. Kaip teigia E. Scotford, kad medžiaga taptų pavojinga (teršiančia), ji turi būti veikiamas asmens veiksmų. Autorės nuomone, daug protingiau yra saugoti aplinką ne nuo medžiagų, kurių pavojingumą iš esmės lemia asmenų veiksmai su jomis, bet nuo atitinkamų asmenų veiksmų su medžiagomis, kai tokie veiksmai gali kelti pavojų aplinkai [23, p. 375]. Tačiau būtina pabrėžti, kad medžiaga pati gali būti pavojinga, t. y. turėti objektyviai pavojingų savybių. Tai galima pavadinti objektyviu medžiagos pavojingumu. Šis medžiagos pavojingumas yra pasyvus, t. y. medžiaga, nors ir būdama pavojinga, nekels jokio pavojaus, kol su ja nebus atliekami kokie nors veiksmai. Tačiau vos tik imamasi bet kokių veiksmų medžiagos atžvilgiu (nesvarbu, kad ir kas tai būtų: pervežimas, fizikinis ar cheminis apdorojimas, saugojimas, galiausiai net prisilietimas ar žiūrėjimas), iš pasyviai pavojingos ji taps aktyviai pavojinga, nes bus veikiamas konkrečių aktyvių ar pasyvių veiksmų (subjektyvus medžiagos pavojingumas). Kadangi

⁶ Šiame straipsnyje vartojamas terminas „medžiagos“ apima ne tik medžiagas, bet ir daiktus.

⁷ Apie tai, kodėl šiame straipsnyje vartojamas terminas „išmesti“, plačiau žr. šio straipsnio 4 skyriuje.

⁸ Apie tai plačiau žr. toliau šiame skyriuje.

objektyviai pavojingomis medžiagomis galima laikyti tik tokias medžiagas, kurios nėra tiesiogiai veikiamos kokių nors aktyvių ar pasyvių asmens veiksmų (pvz., nafta, kuri nėra išgaunama), galima teigti, kad visos asmens aktyviai ar pasyviai veikiamos (naudojamos) medžiagos yra daugiau ar mažiau pavojingos. Šis subjektyvus medžiagos pavojingumas aplinkai ir žmogui priklauso nuo to, kaip vertinama atitinkama medžiaga (koks yra požiūris į ją) ir kas su ja daroma. Jeigu medžiaga naudojama pagal paskirtį, jei šis naudojimas (laikymas) teikia pasitenkinimą, galiausiai jeigu vertinama turima medžiaga, jos pavojingumo laipsnis bus minimalus (galime netgi sakyti – teorinis). Tačiau kuo labiau mažės pasitenkinimas atitinkama medžiaga, kuo mažiau ji bus vertinama, tuo didesnis bus jos pavojingumas. Ir tam tikru momentu įvyks lūžis: bus nuspręsta, kad atitinkama medžiaga nebereikalinga, ji neteikia jokio pasitenkinimo, kad, subjektyviu vertinimu, ji neturi jokios vertės ir ją reikia išmesti. Būtent šiuo momentu medžiaga pavirs atliekomis ir būtent nuo šio momento turėtų būti taikomas specialus teisinis reglamentavimas, skirtas atliekomams⁹.

⁹ Įdomu pažymėti, kad teisės literatūroje daug dėmesio skiriama ne klausimui, kada medžiagos virsta atliekomis (tiesiog daroma išvada, kad tai atsitinka nuo medžiagos išmetimo momento ir daugiau į šį klausimą nesigilinama), bet klausimui, kada atliekos nustoja būti atliekomis. Autoriaus nuomone, pirmasis klausimas yra vertas tokio paties (jei ne didesnio) dėmesio, nes nežinant, kada medžiaga virto atliekomis, nebus žinoma, nuo kurio momento taikyti atliekų teisę. Deja, visoje autoriaus analizuotoje teisės literatūroje medžiagų virstimo atliekomis klausimas nėra paliestas. Pavyzdžiui, C. da Silva Campos tik pabrėžia, jog kai turėtojas nusprendžia išmesti arba kai turima įrodymų, kad medžiagą ketinama išmesti, ji bus laikoma atliekomis, o toliau visą dėmesį sutelkia antrojo klausimo, t. y. kada atliekos nustoja būti atliekomis, analizei. Tačiau kaip nustatyti

Būtina pažymėti, kad medžiagos virstimą atliekomis lemia ne tik tyčiniai, bet ir netyčiniai veiksmai [žr., pvz., 17, p. 30]. Kaip *Mesquer* byloje (C-188/07) pabrėžė ETT didžioji kolegija, atsitiktinai jūroje išsilieję angliavandeniliai yra medžiaga, kurios nebuvo siekiama pagaminti ir kurią turėtojas, nors ir netyčia, „išmetė“ gabenimo metu, todėl tokie angliavandeniliai laikytini atliekomis [10, p. 59]. Gal tokia Teismo išvada iš pradžių ir atrodo keistoka, bet jeigu imdami iš šaldytuvo netyčia sudaužome stiklainį su uogiene, niekas turbūt nesiginčys, kad tai, kas liko iš stiklainio bei uogienės, yra atliekos. Gali kilti klausimas, kaip tokios situacijos vertintinos pagal atliekų vertės sampratą. Juk tanklaidiu gabenami angliavandeniliai yra labai vertingi, tačiau kad ir kokie angliavandeniliai būtų vertingi, nuo to momento, kai netyčia išsilieja, jie praranda visą savo vertę, nes, kaip pabrėžė ETT, net jeigu techniškai ir būtų įmanoma išskaidyti produktą, gautą išsiliejus angliavandeniliams, ir atskirti angliavandenilius nuo vandens bei kitų nuosėdų, ekonomiškai tai būtų nenaudinga ir keltų didelę finansinę naštą [11, p. 59]. Taigi iš to visiškai logiškai plaukia, kad tokios nors ir netyčia savo vertę praradusios medžiagos laikytinos atliekomis.

Taigi, mūsų veiksmai konkrečios medžiagos atžvilgiu kaip tik ir lems ne tik medžiagos pavojingumą, bet ir medžiagos priskyrimą (nepriskyrimą) prie atliekų. Iš esmės tik nuo turėtojo veiksmų priklauso¹⁰, ar atitinkama medžiaga laikytina atlieko-

ta išmetimo momentą, kaip ji įrodyti? Savaime suprantama, kad išmestos medžiagos yra atliekos, tačiau kas laikoma išmetimu? Žinoma, dar būtina pabrėžti, kad atsakymas į autoriaus keliamą klausimą priklauso ir nuo atliekų sampratos. Beje, šiame straipsnyje pateikti samprotavimai, kada medžiagos virsta atliekomis, yra autoriaus nuomone.

¹⁰ Tai užuomina ir į kitą atliekų sampratą – atliekų kaip veiksmų.

mis ir koks yra atitinkamos medžiagos pavojingumo laipsnis¹¹. Savaiame aišku, jeigu turėtojas medžiagą laiko atliekomis, jos pavojingumas yra gerokai didesnis nei įprasto produkto. Dėl šios priežasties atliekų teisinis reglamentavimas skiriasi nuo įprastų produktų teisinio reglamentavimo ir yra griežtesnis¹². Tačiau svarbu pabrėžti, kad medžiagos keliamo pavojingumo aplinkai nevertėtų suabsoliutinti, t. y. jis

¹¹ Pažymėtina, kad ETT šiuo klausimu laikosi visiškai priešingos pozicijos. *Vessoso ir Zanetti* byloje (C-206/88) teismas pabrėžė, kad Atliekų direktyvoje nedaroma jokio skirtumo atsižvelgiant į tai, koku tikslu turėtojas medžiagą išmeta. Kitaip sakant, tiek tos medžiagos, kurios išmetamos, siekiant jų pakartotinio panaudojimo, tiek tos medžiagos, kurios išmetamos, norint jomis galutinai atsikratyti, bus laikomos atliekomis. Tuo pabrėžiama, kad medžiagos išmetimo tikslas nėra svarbus: visos medžiagos, kurios yra išmestos, nepaisant jų išmetimo tikslo, bus laikomos atliekomis. D. Wilkinson, atsižvelgdamas į šią teismo mintį, daro išvadą, kad terminas „išmesti“ neapima turėtojo ketinimo tikslo, nors, jo nuomone, būtent medžiagos išmetimo tikslas yra vienas iš svarbiausių elementų, leidžiančių spręsti apie atliekų buvimą ar nebuvimą [25, p. 179]. Taigi nors pagal atliekų vertės sampratą būtent turėtojo veiksmai lemia medžiagos priskyrimą arba nepriskyrimą prie atliekų, ETT praktika šiuo klausimu yra priešinga: turėtojo veiksmai yra svarbūs tik tiek, ar juos galima įvertinti kaip išmetimą. Jeigu turėtojo veiksmai su medžiaga vertintini kaip išmetimas, tai bus atliekos. Šiuo atveju nesvarbu, koks yra turėtojo tikrasis ketinimas: medžiagą atnaujinti, panaudoti pakartotinai ar parduoti. Terminas „išmesti“ aiškinamas kuo plačiau. Kaip teigia C. da Silva Campos, terminas „išmesti“ gali apimti ir pardavimą [17, p. 29], t. y. net ir medžiagos pardavimas ar planavimas ją parduoti gali būti prilygintas išmetimui.

Ar toks platus termino „išmesti“ aiškinimas neįneša daugiau painiavos, nei teikia naudos, jau yra kitas klausimas, į kurį dėl ribotos straipsnio apimties šį kartą nesigilinama. Žinoma, galima prisiminti jau minėtą *Mesquer* bylą. Angliavandenių turėtojas tikrai nesiekė jų išmesti (nebuvo jokio ketinimo, taigi negalima kalbėti ir apie išmetimo tikslą), tačiau išsilieję angliavandeniai buvo pripažinti atliekomis. Jeigu tektų atsižvelgti ir į išmetimo tikslą, tokios išvados greičiausiai nebūtų galima padaryti.

¹² Apskritai diskutuotina, ar esamas atliekų teisinis reglamentavimas yra pakankamai efektyvus bei užtikrina aplinkos ir žmonių sveikatos apsaugą bei racionalų gamtos išteklių naudojimą.

neturi lemti medžiagos priskyrimo (nepriskyrimo) prie atliekų. Kad ir kokia medžiaga būtų pavojinga, jos negalima laikyti atliekomis, jeigu turėtojas ją vertins¹³.

Atliekų vertės svarbą (bent jau netiesiogiai) pabrėžia ir E. Scotford [23, p. 370], teigdama, jog atliekų keliamas pavojus aplinkai ir sveikatai kyla iš to, kad medžiagų turėtojas jų nebenori turėti ir nebeturi jokio suinteresuotumo jas panaudoti ar apskritai jų egzistavimu. Tokias medžiagas turėtojas dažniausiai šalina nerūpestingai, siekdamas išvengti galimų jų pašalinimo išlaidų.

D. Wilkinson pateikia schemą, kurioje puikiai parodomas atliekų keliamas pavojingumas:

1) nulinė arba neigiama medžiagos vertė;



¹³ E. Scotford pabrėžia, kad ETT praktika šiuo klausimu yra prieštaringa [23, p. 382–383]. *ARCO Chemie* byloje (C-418/97 ir C-419/97) ETT pabrėžė, kad medžiagos apdorojimo (angl. *processing*) poveikis aplinkai neturi jokios įtakos medžiagą priskiriant prie atliekų [8, p. 66]. O *Palin Granit* byloje (Nr. C-9/00) Teismas nurodė: *Nagrinėjamoje byloje Suomijos Vyrriausybė teisingai nurodo, kad vieninteliai iš anksto numatomi likusių akmenų, tokių, kokie jie šiuo metu yra, pakartotinio panaudojimo būdai (angl. reuses), pavyzdžiui, statant pylimus, užtvankas ar molus, daugeliu atvejų reikalauja ilgai trunkančių sandėliavimo operacijų, kurios yra našta turėtojui ir kurios taip pat gali būti aplinkos taršos, kurią Direktyva 75/442 siekia sumažinti, priežastis. Taigi pakartotinis panaudojimas nėra neabejotinas ir numatomas tik po ilgesnio laiko, todėl tokie likę akmenys gali būti laikomi tik kasybos liekanomis (angl. residue), kurias turėtojas ketina ar privalo išmesti pagal Direktyvos 75/442 prasmę <...> (vertimas ir paryškiniimai autoriaus)* [9, p. 38]. Vadovaudamasis šia išvada, Teismas kasybos proceso metu likusius akmenis pripažino atliekomis [9, p. 39]. Matome, kad vienoje byloje Teismas nurodė, jog poveikis aplinkai neturi jokios reikšmės, sprendžiant, ar atitinkama medžiaga yra atliekos, o kitoje kasybos proceso metu likusius nepanaudotus akmenis pripažino atliekomis, atsižvelgdamas būtent į tai, kad ilgos tokio akmens sandėliavimo operacijos gali būti kenksmingos aplinkai, ir nepaisydamas to, kad įmonė, turinti šiuos akmenis, ketino juos panaudoti statybai.

- 2) nerūpestingas elgesys su medžiaga, skatinantis jos dingimą;
↓
- 3) aplinkos tarša;
↓
- 4) gyvųjų organizmų ir teršalų sąlytis;
↓
- 5) žala aplinkai [25, p. 194].

Šioje schemoje aplinkos apsaugos aspektu puikiai pavaizduota medžiagų, turinčių nulinę arba neigiamą ekonominę vertę, keliamo problema. Ši schema taip pat leidžia daryti prielaidą, kad būtent nulinė arba neigiama medžiagos vertė (subjektyvia turėtojo nuomone) lemia jos išmetimą, kartu tapimą atliekomis.

Labai svarbu suvokti, kad medžiagos išmetimą lemia ne objektyvi, bet subjektyvi nulinė (neigiama) medžiagos vertė. Tam tikras daiktas, nors jo vertė rinkoje jau seniai gali būti tapusi neigiama, turėtojo gali būti ir toliau sėkmingai naudojamas ar tiesiog laikomas (ši naudojimą (laikymą) gali lemti paprasčiausios sentimentalios priežastys, pavyzdžiui, prisirišimas prie daikto). Objektyviai toks daiktas yra „pasmertkas“ būti išmestas, taigi ir tapti atliekomis (nes objektyvi jo vertė rinkoje yra neigiama), tačiau tai dar nereiškia, kad jis tikrai bus išmestas ir virs atliekomis. Šiuo atveju viską lemia subjektyvus medžiagos turėtojo požiūris¹⁴. Nors tam tikro daikto

¹⁴ Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT) 2006-12-22 priėmė nutartį administracinėje byloje Nr. N-62-1942-06. Teismas nustatė, kad piliečiui M. M. Vilniaus RAAD Trakų rajono agentūra surašė administracinio teisės pažeidimo protokolą, kad šis, neįregistravęs savo veiklos atliekų tvarkytojų registre, negavęs taršos integruotos prevencijos kontrolės leidimo, neįkūręs įmonės, vykdė veiklą, kurią gali vykdyti tik įmonės, t. y. rinko pakuočių atliekas, jas rūšiavo ir saugojo, bei tuo pažeidė atitinkamus teisės aktų reikalavimus. Pareiškėjas skunde teigė, kad plastikų pakuočių rinkimas yra jo pomėgis ir kad jis ne-

objektyvi vertė rinkoje gali būti teigiama, jis vis tiek gali būti išmestas, nes subjektyvi daikto vertė yra nulinė arba neigiama, t. y. turėtoju daiktas tiesiog nepatinka, atsibodo ar užima per daug vietos. Toks daiktas yra bevertis subjektyviai ir būtent nuo jo turėtojo veiksmų priklausys, ar jis bus išmestas, atiduotas ar parduotas. Pažymėtina, kad pats greičiausias ir mažiausias iš turėtojo pastangų reikalaujantis veiksmas yra tokių subjektyviai nevertingų daiktų išmetimas¹⁵.

D. Wilkinson atliekas vertės sampratos požiūriu apibūdina taip:

Atliekos yra bet kokie asmens valdomi daiktai ar medžiagos, kuriuos asmuo suvokia kaip turinčius neigiamą arba nulinę vertę [25, p. 193].

D. Wilkinson pabrėžia, jog šios sampratos privalumas yra tas, kad ji tiesiogiai

vykdė veiklos, kuria yra kaltinamas. Jis tiesiogiai nenurodė, kad renkamų pakuočių nelaiko atliekomis, tačiau iš skundo esmės tokią išvadą galima padaryti.

Šios bylos aplinkybės yra įdomios atliekų vertės sampratos aspektu. Autoriaus nuomone, pareiškėjas savo skunde galėjo ginčyti, kad jo renkamas plastikas nėra atliekos, kad tai vertingi ir jam reikalingi daiktai, kurių jis neišmetė ir nesiekia išmesti. Teismui tokiu atveju būtų reikėję analizuoti ir atliekų sąvokos klausimą. Atliekų vertės sampratos požiūriu pareiškėjo surinktos plastiko pakuotės nebūtų laikomos atliekomis, nes pareiškėjas jas vertino. Žinoma, atsižvelgiant į ETT praktiką šiuo klausimu, pareiškėjo vykdomą veiklą greičiausiai tektų pripažinti atliekų tvarkymo veikla, o plastiko pakuotes – atliekomis. Tačiau norėtusi į byloje nagrinėtą problemą pažvelgti dar kitu aspektu: tarkime, kad pareiškėjas plastiko atliekas rinko siekdamas išvaduoti gamtą nuo besimėtančių šiukšlių. Ar tokiu atveju vis tiek būtų reikalingi teisės aktuose numatyti leidimai? Ar proporcinga tokiais atvejais asmenims drausti be leidimų rinkti ir rūšiuoti atliekas? Ar šiuo atveju nebūtų pakenkta aplinkai labiau nei jai padėta? Tai klausimams pamąstyti. O tikroji minėtos bylos baigtis buvo pakankamai paprasta: LVAT konstatavo, kad administracinio teisės pažeidimo protokolas surašytas su trūkumais ir byla grąžino Trakų rajono agentūrai tirti iš naujo.

¹⁵ Pažymėtina, kad vartotojai yra nuolat skatinami „atnaujinti“ turimus produktus. Pavyzdžiui, puikiai veikiantys mobilieji telefonai ar kompiuteriai yra išmetami, nes „yra naujesnių versijų“.

susijusi su reikšmingiausia atliekų keliamo aplinkos apsaugos problema, t. y. pavojumi, kad tokios medžiagos užterš aplinką. Toliau autorius pateikia jau nurodytą atliekų keliamo pavojingumo schemą ir paaiškina, kad medžiagos yra tyčia išmetamos dėl to, jog yra nevertinamos asmenų, kurie tas medžiagas valdo [25, p. 193–194].

Vienas iš esminių atliekų teisės klausimų, kurią kelia ne vienas teisės mokslininkas, yra šis: kodėl perdirbamos (angl. *recycled*) ar pakartotinai panaudojamos (angl. *reused*) medžiagos turėtų būti laikomos atliekomis? D. Wilkinsono nuomone, atsižvelgiant į atliekų vertės sampratą, tokios medžiagos neturėtų būti laikomos atliekomis, nes, nors medžiagos ir yra išmetamos, tačiau kitam asmeniui jos gali turėti ekonominę (ar kitokią) vertę, tad vos tik išmestos medžiagos vėl suvokiamos kaip vertingos, aplinkai jos kelia nė kiek ne didesnę pavojų nei bet kurios kitos žaliavos, turinčios panašias fizikines ar chemines savybes [25, p. 194].

Šią mintį būtina pakomentuoti detaliau, nes tai, galima sakyti, pamatinė atliekų vertės sampratos idėja, apverčianti aukštytyn kojomis visą dabartinį atliekų teisinį reglamentavimą.

Įsivaizduokime paprastą situaciją: turime storą šiltą striukę. Su malonumu ją dėvime, tačiau vieną dieną nusiperkame naują striukę, o senąją, nors ją ir būtų galima nešioti, nusprendžiame išmesti, nes ji mums nebeteikia jokio malonumo, spintoje tik užima vietą ir apskritai mums yra nereikalinga ir bevertė. Nuo šiol mums ši striukė jau tampa atliekomis ir ją tiesiog išmetame į konteinerį. Išmestą striukę pasiima benamis, jam ji pasirodo visai tinkama ir patogi nešioti. Nuo šiol ji nebebus atliekos, nes vėl imama vertinti konkretaus asmens, kuris ja pradeda rūpintis.

Galima pateikti dar vieną pavyzdį: į šiukšlinę sumetame visokiausius nereikalingus daiktus: supuvusius obuolius, senus laikraščius, tuščius pieno pakelius ir visokius kitus daiktus, kurie mums yra bevertė. Pilną šiukšlinę išverčiame į konteinerį. Atvažiavusi šiukšliavežė visą konteinerio turinį išveža į deginimo įmonę, kuri, degindama tokius išmestus daiktus, gamina elektros energiją, ją parduoda ir už tai gauna nemažus pinigus. Šiuo atveju mums visi išmesti daiktai yra atliekos, nes jų nevertiname ir norime jais atsikratyti, o įmonei, kuri šiuos išmestus daiktus degina, jie yra ne atliekos, o vertinga žaliava elektros energijai gaminti. Vos tik ši įmonė taps mūsų išmestų daiktų turėtoja (pavyzdžiui, kai įmonės samdomas automobilis mūsų išmestus daiktus paims), ji padarys viską, kad šie daiktai saugiai pasiektų įmonę ir būtų sudeginti, nes tai – įmonės pajamų šaltinis.

Žinoma, tokie visaip sumaišyti daiktai ir medžiagos gali kelti pavojų aplinkai, tačiau šis pavojus nebus didesnis nei tokios pačios fizikinės ar cheminės sudėties žaliavų, nes su tokiais sumaišytais daiktais ir medžiagomis bus elgiama kaip su vertingais.

Pagal atliekų vertės sampratą atliekomis turėtume laikyti tik tokias medžiagas, kurios esamam jų turėtojui yra bevertės. Jeigu esamam turėtojui medžiagos yra bevertės (jas galima laikyti atliekomis), tai kitam (naujam) turėtojui tos pačios medžiagos yra labai vertingos (jų negalima laikyti atliekomis). Taigi pagal atliekų vertės sampratą atliekos turėtų būti suvokiamos per konkretaus asmens ir konkretios medžiagos esamos vertės santykį: jeigu medžiagą vertinu (jos vertė teigiama), man ji nėra atliekos. Ir atvirkščiai: jeigu medžiagos nevertinu (jos vertė yra nulinė

arba neigiama), man tai yra atliekos, tačiau kitam asmeniui tai, ko aš nevertinu, t. y. tai, kas man yra atliekos, gali būti labai vertinga ir jis to jokiū būdu nelaišys atliekomis¹⁶.

Iškyla tinkamo termino klausimas, t. y. ką konkrečiai turėtume vadinti atliekomis: ar (1) tik tas medžiagas, kurios esamam jų turėtojui yra nevertingos, ar (2) visas medžiagas nuo jų išmetimo iki galutinio pašalinimo (angl. *disposal*), perdirbimo, panaudojimo ar atnaujinimo (angl. *recovery*) momento? Galiojančiuose teisės aktuose atliekos yra suvokiamos antruoju aspektu, tačiau šis suvokimas yra priešingas atliekų

vertės sampratai. Tad kokia ši kita atliekų samprata?

3. Atliekų kriterijų samprata

Kita atliekų samprata, kurią išskiria D. Wilkinson, yra atliekų kriterijų samprata, t. y. siekiant atsakyti į klausimą, ar tai yra atliekos, analizuojama, ar medžiaga atitinka tam tikrus nustatytus kriterijus [25, p. 191–193]. Kaip tik šia samprata ir yra grindžiamas visas dabartinis Europos Sąjungos atliekų teisinis reglamentavimas: sudarytos atliekų kategorijos, įvardyti galimi atliekų pašalinimo ir atnaujinimo būdai, nuolat atnaujinamas Europos atliekų katalogas, tačiau atsakyti, ar atitinkama medžiaga yra atliekos, vis tiek sunku.

ETT savo praktikoje taip pat bando formuluoti kriterijus, pagal kuriuos atliekas būtų galima atskirti nuo neatliekų. Su kiekviena nauja byla šių kriterijų vis daugėja, jie tampa vis sudėtingesni ir tik dar labiau apsunkina atsakymą į klausimą, kas gi yra atliekos. Galiausiai net ir šio teismo suformuluoti kriterijai nėra galutiniai ir lemiami, nes, kaip ne vienoje savo byloje yra pabrėžęs pats Teismas, *ar tai iš tiesų atliekos pagal direktyvos prasmę, turi būti sprendžiama įvertinus visas aplinkybes ir atsižvelgiant į direktyvos tikslą bei į poreikį užtikrinti, kad jos efektyvumui nebūtų pakenkta* [žr. pvz., 8, p. 88; 10, p. 40]. Tai iš esmės reiškia, kad atsakymas į klausimą, kas yra atliekos, visiškai priklauso nuo kiekvienos situacijos aplinkybių ir tikslus atsakymas į jį galėtų būti pateiktas tik kiekvienu konkrečiu atveju. Šią Teismo suformuluotą taisyklę norėtųsi pavadinti „auksine“, nes ji pakartojama beveik kiekvienoje Teismo byloje, kurioje analizuojama atliekų sąvoka, ir ja tarsi norima pasakyti, kad Teismas gali nurodyti tam tikrus kriterijus,

¹⁶ C. da Silva Campos šią teoriją griežtai atmeta. Jis teigia, kad dauguma neišskumų atliekų sąvokos srityje kyla iš to, kad atliekos vertinamos jų turėtojo požiūriu, t. y. pagal tai, kuo turimas medžiagas laiko jų turėtojas: atliekomis ar vertingais produktais. Ta pati medžiaga nevertinga vienam asmeniui, tačiau gali būti vertinga kitam. E. Pongracz, kurią C. da Silva Campos cituoja, teigia, jog individualus suvokimas, kas yra atliekos, teisinei sąvokai netinka, t. y. tokia sąvoka, kuri atliekas apibrėžia pagal tai, kaip turimas medžiagas ar daiktus suvokia konkretus asmuo, teisiniu požiūriu yra bevertė, nes tokiu atveju teisinėmis priemonėmis bus praktiškai neįmanoma įrodyti atliekų egzistavimo (medžiagų turėtojas visada ginsis, kad jos jam vertingos ir kad jis jokiū būdu nesiekia jų išmesti; paneigti šį turėtojo argumentą būtų beveik neįmanoma). C. da Silva Campos daro išvadą, kad atsakyti į klausimą, kas yra atliekos turėtojo požiūriu, – negalima. Jo nuomone, medžiagos priskyrimas atliekomis turėtų priklausyti nuo pačios medžiagos bei jos poveikio aplinkai ir visuomenės sveikatai [17, p. 33]. Tačiau šiuo atveju vėl grįžtame prie straipsnio pradžioje kelto klausimo: kuo skiriasi įprastos medžiagos ir tos pačios medžiagos, tapusios atliekomis, pavojingumas? Ir kaip apskritai nustatyti, ar medžiaga jau tapo atliekomis, jei negalima atsižvelgti į tai, kaip ją vertina turėtojas? Juk pagal teisės aktuose įtvirtintą atliekų sąvoką atliekos yra tai, ką turėtojas išmeta. Leiskite paklausti: išmetimas yra objektyvus ar subjektyvus veiksmas? Daiktai „neišsimeta“. Jų likimas priklauso nuo jų turėtojo. Taigi kaip apibrėžti atliekas, jei negalime atsižvelgti į tai, kaip medžiagas ir daiktus vertina jų turėtojas? Gal apskritai verta atsisakyti atliekų reglamentavimo ir vėliau reguliuoti medžiagas, t. y. stebėti visą jų gyvavimo ciklą ir neskirstyti į atliekas ir neatliekas?

tačiau jie negali būti lemiami. Lemiamas kriterijus šiuo atveju yra vienas: direktyvos tikslas. Būtinybė užtikrinti direktyvos efektyvumą tėra tik išvestinis kriterijus iš direktyvos tikslo, nes iš esmės, jeigu siekime pagrindinio direktyvos tikslo, kartu bus užtikrintas ir jos efektyvumas. Visi kiti kriterijai pirmiausiai turėtų būti vertinami atsižvelgiant į šį pagrindinį. Kitaip sakant, atsakymas į klausimą, kas yra atliekos, priklauso nuo to, kaip ETT aiškina Atlieku direktyvos tikslą.

Noromis nenoromis turime paklausti: o koks yra pagrindinis Atlieku direktyvos tikslas? Šis tikslas, kurį jau minėjome, yra aiškiai įvardytas galiojančios Atlieku direktyvos preambulės 2 pastraipoje:

Pagrindinis visų nuostatų dėl atlieku tvarkymo tikslas turėtų būti žmonių sveikatos ir aplinkos apsauga nuo kenksmingo poveikio, kylančio dėl atlieku surinkimo, vežimo, apdorojimo, saugojimo ir išvertimo [1].

Taigi pagrindinis Atlieku direktyvos tikslas yra įvardytas labai aiškiai: tai žmonių sveikatos ir aplinkos apsauga nuo kenksmingo atlieku poveikio. Atlieku kenksmingumą akcentavome ir parodėme, kad tai yra pagrindinė atlieku problema, kylanti iš to, jog medžiagos turėtojas nebevertina turimos medžiagos ir ja nesirūpina. Žinoma, taip atlieku kenksmingumas suvokiamas pagal atlieku vertės sampratą. O kaip jis suvokiamas pagal atlieku kriterijų sampratą? Atrodo, kad jis suvokiamas labai paprastai: jeigu tai atliekos, vadinasi, kelia pavojų aplinkai ir žmonėms (be to, kaip jau minėjome, pagal ETT praktiką medžiagos keliamas pavojingumas aplinkai gali būti vienas iš kriterijų ją pripažįstant atliekomis). Taigi pagal atlieku kriterijų sampratą medžiagos priskyrimas

prie atlieku automatiškai reiškia ir didesnį medžiagos pavojingumą aplinkai bei žmonėms. Panašu, kad šiuo atveju turėtojo ir medžiagos santykis nėra svarbus¹⁷, t. y. turėtojas medžiagą gali vertinti, gali planuoti ją atitinkamai panaudoti, tačiau ji vis tiek bus laikoma atliekomis (taigi ir keliančia pavojų aplinkai bei žmonėms), jei atitiks tam tikrus nustatytus kriterijus¹⁸.

Pagal atlieku kriterijų sampratą atliekos yra bet kokios medžiagos ar daiktai, atitinkantys teisės aktuose nustatytus ir teismų praktikos suformuluotus kriterijus.

Tad kokie yra tie kriterijai? Pirmiausiai paminėtini teisės aktuose įtvirtinti kriterijai:

1. Medžiagos (daiktai) turi patekti į nustatytas kategorijas.
2. Su medžiagomis (daiktais) turi būti atliekama viena iš nustatytų pašalinimo arba atnaujinimo operacijų.
3. Pageidautina¹⁹, kad medžiagos (daiktai) patektų į Europos atlieku katalogą.

¹⁷ Pirmosios ETT nagrinėtos atlieku sąvokos aiškinimo bylos buvo susijusios būtent su atlieku vertės klausimu, t. y. ar medžiagos, kurias kitas asmuo gali vertingai ekonomiškai panaudoti, gali būti laikomos atliekomis. ETT išsakė aiškią poziciją, kuri nekito iki šiol: medžiagos, kurias kiti asmenys gali vertingai ekonomiškai panaudoti, gali būti laikomos atliekomis [žr., pvz., 5, p. 9].

¹⁸ E. Scotford nuomone, pagrindinis Atlieku direktyvos tikslas yra prevencija, o šis atlieku prevencijos principas susideda iš dviejų sluoksnių: atlieku vengimo ir atlieku reguliavimo. Pirmiausiai atlieku susidarymo turi būti vengiama (tai plaukia ir iš Atlieku direktyvoje įtvirtintos atlieku hierarchijos), o jeigu jų susidarymo išvengti nepavyko, tada jau susidariusios atliekos turi būti reguliuojamos taip, kad kuo mažiau kenktų aplinkai ir visuomenės sveikatai. Deja, kaip teigia E. Scotford, ETT neatsižvelgia į pagrindinį Atlieku direktyvos tikslą (atlieku vengimo) ir visiškai susitelkia ties antruoju (atlieku reguliavimo). Taip lieka iškreipta visa atlieku teisinio reguliavimo esmė [23, p. 370–371, 386–387].

¹⁹ Pačiame Europos atlieku kataloge nurodyta: *tai, kad medžiaga įtraukiama į [atlieku] sąrašą, nereiškia, kad ta medžiaga yra atliekos bet kokiomis aplinkybėmis [4, priedo įvado 1 punktą].* Taigi medžiagos (daikto) patekimas į atlieku sąrašą yra tik pagalbinis kriterijus.

Išanalizavus ETT praktiką atliekų klausimu, būtų galima išskirti šiuos kriterijus²⁰:

1. Termino *atliekos* apimtis priklauso nuo termino *išmesti* reikšmės [7, p. 26].
2. Atlieku samprata negali būti aiškinama siaurinamai [8, p. 40].
3. Terminas *išmesti* apima tiek medžiagos (daikto) pašalinimą, tiek atnaujinimą [8, p. 47; 7, p. 27].
4. Ar medžiagos (daiktai) iš tiesų yra atliekos pagal direktyvą, turi būti sprendžiama įvertinus visas aplinkybes ir atsižvelgiant į direktyvos tikslą bei į poreikį užtikrinti, kad jos efektyvumui nebūtų pakenkta [8, p. 73; 88; 97].
5. Jei medžiaga yra gamybos liekana, t. y. produktas, kurio gaminti buvo nesiekama, tai gali būti įrodymas, kad tokia medžiaga buvo išmesta [8, p. 83–84].
6. Tas faktas, kad gauta medžiaga yra atliekų atnaujinimo rezultatas, yra tik vienas iš veiksnių, į kuriuos turi būti atsižvelgiama, sprendžiant, ar tai atliekos; be to, atsižvelgiant vien tik į šį faktą, negalima daryti galutinės išvados [8, p. 97].
7. Atlieku samprata apima bet kokias liekanas, šalutinius gamybos produktus ar kitas medžiagas, atsirandančias gamybos procese [7, p. 28].
8. Atlieku sąvoka neturi būti suvokiama kaip neapimanti medžiagų ir daiktų, kuriuos galima pakartotinai ekonomiškai panaudoti [6, p. 9].

Atliekų kriterijų samprata, kaip pagrindinė ES teisės aktuose įtvirtinta samprata, turi tiek šalininkų, tiek priešininkų, bet, kaip teigia G. van Calster, nors Atlieku di-

²⁰ Tai tik iliustracinis sąrašas. Jis pateikiamas kaip pavyzdys ir nepretenduoja apimti visų kriterijų, kuriuos ETT yra suformulavęs.

rektyvoje įtvirtinta atliekų sąvoka ydinga, tačiau jos alternatyvų beveik nėra: ETT šią sąvoką jau gana plačiai išaiškino ir būtų sunku rasti tokią sąvoką, kuri geriau nei dabartinė perteiktų ETT suformuluotus kriterijus [14, p. 22].

Ironiška, tačiau būtų galima daryti išvadą, kad pagrindinis kriterijus, sprendžiant, ar atitinkama medžiaga yra atliekos, Atlieku direktyvos tikslas ir jo suvokimas.

4. Atlieku kaip veiksmų samprata

Šią sampratą, atsižvelgdama į Atlieku direktyvoje pateiktą atliekų sąvoką, išskiria E. Scotford [23, p. 375–376]. Ji teigia: kadangi kertinis atliekų sąvokos žodis yra veiksmožodis „išmesti“, tai reiškia, kad atliekų sąvoka yra apibrėžiama per medžiagos išmetimo veiksmus, taigi ir medžiagos priskyrimas ar nepriskyrimas prie atliekų turėtų priklausyti nuo to, kokie veiksmai su ja atliekami. E. Scotford taip pat pabrėžia, kad ši samprata yra visiškai priešinga atliekų kaip pavojingų medžiagų sampratai²¹.

Didžiausių neaiškumų kyla dėl to, ką reiškia „išmesti“, nes Atlieku direktyvoje ši sąvoka nepaiškinta. Jos aiškinimą galime rasti ETT praktikoje, o viena iš pagrindinių Teismo suformuluotų taisyklių yra ši:

<...> termino „atliekos“ apimtis priklauso nuo termino „išmesti“ reikšmės [žr., pvz.: 7, p. 26].

Iš esmės tuo norima pasakyti, kad apie tai, ar atitinkama medžiaga yra atliekos, turėtų būti sprendžiama vertinant, ar atitinkami su medžiaga atlikti ar atliekami veiksmai laikytini išmetimu. Iš pirmo žvilgsnio tai labai paprasta: jei medžiaga

²¹ Apie šią sampratą žr. 5 skyriuje.

išmetama, vadinasi, tai atliekos, jei ne – tai nebus atliekos. Taigi viskas iš tiesų priklauso nuo to, kaip aiškinamas terminas „išmesti“. ETT praktika šiuo klausimu taip pat „aiški“:

Iš pakeistos direktyvos Nr. 75/442 nuostatų, o ypač iš 4, 8–12 straipsnių bei priedų IIA ir IIB, aišku, kad terminas „išmesti“ apima tiek medžiagos ar daikto pašalinimą [angl. disposal], tiek ir atnaujinimą [7, p. 27]²².

Taigi šiuo atveju Teismas, remdamasis Atliekų direktyvos nuostatomis, daro išvadą, kad medžiaga laikytina išmesta, jeigu ji yra pašalinama arba atnaujinama. Štai čia ir kyla vienas iš svarbiausių tinkamo atliekų teisinio reglamentavimo klausimų: ar medžiagos ir daiktai, kurie yra atnaujinami, iš tikrųjų turėtų būti laikomi atliekomis? Tai labai platus klausimas, į jį daugiau šiame straipsnyje nesigilinama²³. Reikia pasakyti

tik tiek, kad pagal dabartinį teisinį reglamentavimą ir Teismo formuojamą praktiką atnaujinamos medžiagos laikytinos atliekomis. Kiek tai pagrįsta ir efektyvu – jau kita diskusija.

Tačiau, kaip pabrėžia ETT, atsižvelgiant vien į tai, kad su medžiaga yra atliekama viena iš IIA ar IIB prieduose įvardytų operacijų, negalima teigti, jog ji buvo išmesta, nes lygiai tokie patys veiksmai gali būti atliekami ir su žaliavomis [8, p. 49-51]²⁴. Taigi nors sąvoka „išmesti“ apima tiek medžiagos pašalinimą, tiek atnaujinimą (t. y. veiksmus, įvardytus Atliekų direktyvos IIA ir IIB prieduose), tai nėra absoliutu: pasikliauti vien minėtais priedais sprendžiant, ar medžiaga buvo išmesta, negalima.

Taigi atliekos pagal atliekų kaip veiksmų sampratą turėtų būti suvokiamos kaip bet kokios medžiagos ar daiktai, kurie yra išmetami. Viskas priklauso nuo to, kurie asmens veiksmai su medžiaga laikomi išmetimu, nes pasakyti, ar atitinkama medžiaga yra atliekos, galima tik išmetimo aspektu įvertinus konkrečius turėtojo veiksmus²⁵.

Šiuo atveju gali pagelbėti atliekų vertės samprata, t. y. turėtojo veiksmus galima vertinti atsižvelgiant į tai, jis atitinkamą medžiagą vertina ar ne. Tai būtų atliekų vertės sampratos ir atliekų kaip veiksmų

medžiagos neturėtų būti laikomos atliekomis, nes jos praktiškai niekuo nesiskiria nuo įprastų žaliavų, be to, šiuo atveju nelabai aiškus išmetimo elementas (kam išmesti tai, kas naudinga?) [25, p. 189].

²⁴ Be to, kaip pabrėžė generalinis advokatas F. Jacobs *Tombesi* byloje, atliekos, skirtos atnaujinimui, pramonėje yra laikomos žaliavomis dar prieš jų atnaujinimą. Taigi, generalinio advokato nuomone, apie tai, ar atitinkama medžiaga yra atliekos, turėtų būti sprendžiama kiekvienu konkrečiu atveju, nes neįmanoma nustatyti vienos bendros taisyklės (nuomonės 54–55 p.). Plačiau šiuo klausimu žr.: [25, p. 187–189].

²⁵ Teisės mokslininkai pateikia įvairiausių termino *išmesti* aiškinimų. Plačiau žr.: [25, p. 184–185].

²² Tai vadinamasis *Tombesi bypass* (*Tombesi* apėjimas) – terminas, kurį pasiūlė G. van Calster savo straipsnyje [15, p. 137] ir kuris plačiai įsišaknijo doktrinoje. Šio termino esmė tokia: generalinis advokatas F. Jacobs *Tombesi* byloje (C-304/94) aiškindamas atliekų sąvoką pabrėžė, jog terminas „išmesti“ apima tiek medžiagos atnaujinimą, tiek pašalinimą (operacijas, nurodytas Atliekų direktyvos IIA ir IIB prieduose) (nuomonės 50 p.). Padaręs tokią išvadą, generalinis advokatas toliau savo nuomonėje aiškino, ką apima atnaujinimo ir pašalinimo operacijos. Taip jis išvengė būtinybės aiškinti terminą *išmesti* ir apsiribojo terminų *atnaujinimas* ir *pašalinimas* aiškinimu. Ir nors pačioje *Tombesi* byloje ETT šios generalinio advokato išvados nepateikė, tačiau vėlesnėse bylose (pvz., *ARCO*) ją parėmė. Vėliau ETT vis dėlto šios pozicijos atsiskaitė ir ėmė aiškinti terminą *išmesti*. Dėl to autorius, teigdamas, kad *išmesti* reikšmė aiški, šį žodį rašo kabutėse. Iš esmės ji yra aiškinama kiekvienu konkrečiu atveju ir vienu sakiniu neįmanoma apibūdinti, ką iš tiesų reiškia *išmesti*. Kaip jau minėta, terminas *išmesti* gali apimti net ir medžiagos pardavimą.

²³ Pavyzdžiui, E. Scotford teigia, jog tiesiog reikėtų priimti, kad medžiagų išmetimas yra būtina jų kaip atliekų pašalinimo arba atnaujinimo sąlyga [23, p. 375]; taigi tiek pašalinti, tiek atnaujinti galime tik tokias medžiagas, kurios buvo išmestos. Panašios nuomonės yra ir Wilkinson. Jis teigia, kad, pavyzdžiui, perdirbamos

sampratos sąlyčio taškas. Vertinant atliekas šiuo aspektu, atsakyti į klausimą, kokios medžiagos laikytinos išmestomis, visiškai nesunku: tos, kurių turėtojas nevertina. Tačiau nusigręžus nuo atliekų vertės sampratos, atsakymas pakimba ore: kaip dar galima nustatyti, ar medžiaga buvo išmesta? Žinoma, konteineriuose sumestos ar gatvėse besivoliojančios šiukšlės mums abejonių nekelia: tai tikrai atliekos, tačiau atliekų klausimas yra gerokai platesnis nei gatvėse besimėtantys plastiko maišeliai.

Yra nuomonių, kad terminas „išmesti“ turėtų reikšti daug daugiau nei atsikratymą nepageidaujamais objektais ir apimti situacijas, kai medžiagos yra pakartotinai panaudojamos, sandėliuojamos, pardavamos ar kitaip perduodamos tinkamai panaudoti [24, p. 141]. Ironiška, tačiau tada atliekomis būtų galima laikyti bet kokias medžiagas ar daiktus, su kuriais yra atliekami bet kokie veiksmai²⁶, o norint terminui „išmesti“ rasti tinkamą pakaitalą, vertėtų gerokai palaužyti galvą, nes įprasta jo reikšmė tikrai neapima nei daiktų sandėliavimo, nei juo labiau pardavimo.

Taigi pagal atliekų kaip veikslių sampratą medžiagos priskyrimą prie atliekų lemia turėtojo veiksmai, tačiau kokie konkretūs veiksmai reiškia, kad medžiaga buvo išmesta (tapo atliekomis), bendro atsakymo nėra.

5. Atliekų kaip pavojingų medžiagų samprata

Pagal šią sampratą, kas yra atliekos sprendžiama ne iš turėtojo veikslių su medžiaga, bet iš atitinkamų pačios medžiagos savybių, būklės, atitinkamos padėties,

²⁶ Kad ir kaip ironiškai ar nelogiškai skambėtų ši mintis, tačiau ji labai artima atliekų neigimo sampratai.

kurioje medžiaga tuo metu yra. Šią sampratą savo darbuose išskiria I. Cheyne ir M. Purdue. Jie teigia, kad atliekų samprata apima du elementus: objektyvų ir subjektyvų. Objektyvus elementas yra atliekų keliamas pavojus aplinkai. Subjektyvus elementas – turėtojo požiūris į tas medžiagas, kurios yra atliekamos ar nepageidaujamos. Šių abiejų elementų sąlyčio taškas yra tas, kad asmenys paprastai nėra suinteresuoti atitinkamą medžiagą pašalinti saugiai, nes daug pigiau ją tiesiog išmesti ar perleisti kitam asmeniui, nesilaikant saugumo reikalavimų, negu pritaikyti vieną iš tinkamų pašalinimo būdų [19, p. 151–152]. Tuo norima pasakyti, kad atliekų pavojingumą gali nulemti turėtojo veiksmai, tačiau tai nėra pagrindinis veiksnys, lemiantis medžiagos virtimą atliekomis. Autoriai nurodo, kad visas medžiagas galima sudėti į vieną tiesę – nuo pačios nepavojingiausios iki pačios pavojingiausios. Kuo medžiaga pavojingesnė, tuo bet kokių veikslių su ja reglamentavimas griežtesnis. Daugiau sunkumų kyla su tomis medžiagomis, kurios yra praktiškai nepavojingos. Veiksmai su jomis, kol jos nėra atliekos, dažniausiai reglamentuoti labai abstrakčiai arba apskritai nereglamentuoti (dažniausiai tiesiog nėra poreikio reglamentuoti daugelio veikslių su medžiaga, jeigu ji nėra pavojinga), tačiau tokios visai „nekaltos“ medžiagos staiga gali imti kelti nemažą pavojų aplinkai, jei bus išmestos, nes staiga tapo nereikalingomis [18, p. 62]. Reguliavimo požiūriu šį išmetimo momentą nusakyti labai sunku²⁷, t. y. teisės aktuose sunku iš anksto numatyti, kada turėtojas nuspręs medžia-

²⁷ I. Cheyne pateikia tokių pavyzdžių: asmuo skaito laikraštį, susitinka draugą ir meta laikraštį ant žemės; arba turime elektroninį prietaisą, kuris puikiai veikia, tačiau staiga sugenda ir yra išmetamas [18, p. 63].

gą išmesti, todėl ir teisinis reguliavimas iš esmės galimas tik *post factum*, t. y. po to, kai jau įvyko išmetimo veiksmas. Tačiau reikia turėti omenyje, kad akivaizdžiai matomo ir įvardijamo išmetimo veiksmo gali ir nebūti. Asmuo gali tiesiog apleisti kokį nors daiktą, juo daugiau nesirūpinti, tačiau bus sunku pasakyti, kad tai atliekos, jei toks daiktas tiesiog mėtytis asmens kieme. Toks apleistas daiktas gali kelti pavojų aplinkai, tačiau asmuo beveik visada ginsis sakydamas, kad jis daikto neapleido ir kad jis yra reikalingas²⁸. Kylant tokiems sunkumams, apie atliekų buvimą (nebuvimą) geriausia spręsti atsižvelgiant į tai, kokį pavojų aplinkai kelia atitinkama medžiaga. Kuo tas pavojus didesnis, tuo didesnė tikimybė, kad medžiaga yra atliekos. Žinoma, dar reikėtų įvertinti ir turėtojo santykį su medžiaga, nes, jau minėta, net ir labai pavojingos medžiagos nebus laikomos atliekomis, jei jos rūpės ir bus svarbios jų turėtojui. Tačiau turėtojo ir medžiagos santykis šiuo atveju yra tik pagalbinis kriterijus. Jeigu medžiaga kelia pavojų aplinkai, tai jau didelė tikimybė, kad tai – atliekos.

6. Atliekų neigimo samprata

Šios sampratos esmė turėtų būti pakankamai aiški iš jos pavadinimo: ji tiesiog neigia bet kokį atliekų egzistavimą, o tiksliau, šia samprata norima pasakyti, kad bet koks atliekų teisinis reguliavimas yra bevertis ir nereikalingas, nes neišsprendžia atliekų problemos. Tokią mintį išskėlė D. Wilkinson. Jo nuomone, vertėtų atsisakyti viso esamo atliekų teisinio reglamentavimo ir daugiau dėmesio skirti ne tam, kaip tinkamai reglamentuoti su atliekomis atlieka-

mus veiksmus, bet viską vertinti pavojaus ir rizikos aplinkai aspektu. Autorius teigia, kad nors dažniausiai šie du terminai, t. y. pavojus aplinkai ir rizika aplinkai, yra sujungiami, tačiau iš tikrųjų pavojus yra medžiagos polinkis sukelti žalą, o rizika – tikimybė, kad tas pavojus materializuosis. Medžiagos keliamą riziką yra daugialypė: ji priklauso tiek nuo jos vidinių savybių, tiek nuo aplinkos (t. y. turėtojo) poveikio. Be to, D. Wilkinson pabrėžia, kad objekto keliamą riziką aplinkai padidėja, kai turėtojas tokio objekto nevertina. Taigi objektų priskyrimas prie atliekų turėtų būti tik vienas iš gerokai didesnio tikslo aspektų. Tas tikslas – įvertinti ir tinkamai reglamentuoti medžiagų keliamą riziką aplinkai [25, p. 195].

Taigi pagal atliekų neigimo sampratą atliekos suvokiamos tik kaip maža daug didesnės sistemos – aplinkai keliamos rizikos – dalis. Norint sumažinti šią riziką, būtina reglamentuoti ne pačias atliekas, t. y. ne problemos pasekmes, bet medžiagų keliamą riziką aplinkai, t. y. problemos priežastis.

Panašios nuomonės yra ir E. Scotford [23, p. 367–388]. Jos nuomone, pirmiausiai visas dėmesys turėtų būti sutelktas į atliekų prevenciją, t. y. į tokią reglamentavimą, kad atliekų nesusidarytų²⁹. Autorės teigimu, to-

²⁸ Žr. minėtą LVAT plastiko pakuočių rinkimo bylą.

²⁹ Tai vadinamoji atliekų nesudarymo (angl. *zero waste*) koncepcija. Pagrindinė jos mintis: daiktai turi būti gaminami taip, kad, jais pasinaudojus, atliekų nesusidarytų. Ši idėja grindžiama gyvojoje aplinkoje vykstančiais procesais, kurių metu atliekos nesusidaro (pavyzdžiui, rudenį nukritę medžių lapai per tam tikrą laiką suyra ir vėl tampa maisto šaltiniu tam pačiam medžiui ir kiti augalijai bei gyvūnijai). Šia koncepcija pabrėžiamas medžiagos gyvavimo ciklas: visi daiktai turi būti gaminami taip, kad juos būtų galima panaudoti kuo plačiau ir kuo daugiau kartų, o tais atvejais, kai daikto ar jo dalies panaudoti yra neįmanoma, jis turi „grįžti“ atgal į aplinką, t. y. suirti į tokias medžiagas, iš kurių buvo pagamintas. Taigi, pavyzdžiui, organizacija Zero Waste America atliekas apibūdina kaip išteklius, kurie nėra saugiai grąžinti į aplinką arba rinką. Analizuojant šią

kio teisinio reglamentavimo prielaidų yra, nes Atliekų direktyvoje pirmiausiai pabrėžiama būtent atliekų prevencija. Tačiau pati direktyva iš esmės reglamentuoja ne atliekų prevenciją, bet veiksmus *post factum*, t. y. sprendžia atliekų problemą ne iki susidarant atliekomis, bet joms susidarius. Išanalizavusi ETT praktiką, autorė daro išvadą, kad Teismas taip pat labiau pabrėžia ne atliekų prevencijos, bet atliekų reguliavimo aspektą. E. Scotford nuomone, taip žvelgiant į atliekų problemą, jos išspręsti tikrai nepavyks. Pirmiausiai reikėtų visas jėgas sutelkti atliekų prevencijai, t. y. nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris skatintų medžiagas naudoti kuo ilgiau (kuo labiau pratęsti medžiagų gyvavimo ciklą) ir taip padėtų išvengti atliekų susidarymo, o ne galvoti, ką daryti su susidariusiomis atliekomis. Žinoma, susidariusių atliekų teisinis reglamentavimas taip pat neturi būti pamirštas, tačiau šis aspektas turėtų būti tik šalutinė priemonė, kai atliekų išvengti vis dėlto nepavyksta. Dabar, deja, yra atvirkščiai: atliekų reglamentavimas iškeltas į pirmą vietą, jam skiriamas visas dėmesys, mažoma, kokias teisės normas nustatyti, kad atliekos būtų tvarkomos kuo efektyviau, o atliekų prevencija atsiduria

atliekų sąvoką atkreiptinas dėmesys į tai, kad atliekos pirmiausiai suvokiamos kaip ištekliai ir kad tai yra tik tokie ištekliai, kurie nėra gražinti į aplinką arba rinką. Taigi atliekos iš esmės yra tik tie daiktai ir medžiagos, kurie yra nereikalingi jų turėtojui ir kurių turėtojas nėra saugiai gražinęs į aplinką arba rinką. Kitaip sakant, atliekomis galima laikyti tik tam tikru konkrečiu momentu turėtojui nereikalingus daiktus. Pagrindinė turėtojo pareiga šiuo atveju – pasirūpinti, kad jam nereikalingi daiktai būtų gražinti į rinką arba aplinką ir pasitarnautų tiems, kuriems jie yra reikalingi (kaip daiktai arba kaip ištekliai). Ši idėja taip pat labai pabrėžia gamintojų atsakomybę, t. y. būtent gamintojai turi pasirūpinti, kad jų gaminami daiktai galėtų būti panaudojami daug kartų arba suirtų į tas pirmines medžiagas, iš kurių buvo pagaminti [28–32].

tarsi podukros vietoje. Nieko nuostabaus: juk daug paprasčiau reglamentuoti tai, kas realu, t. y. atliekas, kurios realiai egzistuoja, o ne tai, kas yra abstraktu, t. y. jų prevenciją, kad ir kokia svarbi ji būtų.

Teisės mokslininkai sutaria, kad dabartinis ES atliekų teisinis reglamentavimas yra pagrįstas konkrečių atliekų rūšių reguliavimu (pvz., baterijos ir akumuliatoriai, pakuotės, netinkamos naudoti transporto priemonės ir kt.). Kaip teigia G. van Calster, nuolat pasigirsta siūlymų atsisakyti tokio reglamentavimo ir imti reguliuoti ne daiktus, bet medžiagas (angl. *materials approach*) [14, p. 22], t. y. siūloma stebėti kiekvienos medžiagos gyvavimo ciklą nuo jos „paėmimo“ iš aplinkos iki saugaus „grąžinimo“ į aplinką. Toks teisinis reglamentavimas kaip tik ir būtų grindžiamas atliekų nesusidarymo idėja, t. y. medžiagų panaudojimas būtų reglamentuojamas taip, kad iš jų pagaminti daiktai turėtų būti panaudojami daugybę kartų, o nesant tokios galimybės – suirti į medžiagas, iš kurių buvo pagaminti, kad šios vėl galėtų būti panaudojamos. Taip būtų ne tik tausojami gamtos ištekliai, saugoma ir švarinama aplinka, bet ir pasikeistų kiekvieno žmogaus požiūris į daiktus ir į tai, kas su jais daroma.

Išvados

Apibendrinant darytinos tokios išvados:

1. Teisės moksle nėra bendros nuomonės, kas laikytina atliekomis. Ir nors Europos Sąjungos teisėje atliekų samprata yra nusistovėjusi ir gana plačiai išaiškinta Europos Teisingumo Teismo, teisės mokslininkų ji dažnai kritikuojama: vienu dėl nepakankamos aplinkos apsaugos, kitų – dėl per daug griežto ir smulkmeniшко reguliavimo. Iš to kyla

daugybė įvairių atliekų aiškinimo variantų, taigi ir atliekų sampratų: atliekų vertės, atliekų kriterijų, atliekų kaip veikslių, atliekų kaip pavojingų medžiagų, atliekų neigimo. Tokia atliekų sampratų įvairovė rodo, kad atliekų teisinis reglamentavimas nėra visiškai tinkamas. Atliekų sampratų gausą taip pat lemia dvi pagrindinės atliekų keliamos problemos: pavojingumas aplinkai ir žmonių sveikatai bei gamtos išteklių praradimas.

2. Pagal atliekų vertės sampratą medžiagų ir daiktų priskyrimas prie atliekų priklauso nuo jų subjektyvios vertės. Kuo medžiagų ir daiktų subjektyvi vertė mažesnė, tuo didesnis jų pavojingumas aplinkai ir žmonių sveikatai. Medžiagos ir daiktai atliekomis virsta tada, kai jų turėtojai jie tampa subjektyviai bevertiniai (kai jų subjektyvi vertė yra nulinė arba neigiama). Atliekomis laikytinos ir tokios medžiagos bei daiktai, kurie savo vertę praranda dėl netyčinių asmens veikslių. Pagal atliekų vertės sampratą perdirbamos ir pakartotinai panaudojamos medžiagos ir daiktai nelaikytini atliekais.
3. Pagal atliekų kriterijų sampratą atliekais laikytinos tokios medžiagos ir daiktai, kurie atitinka tam tikrus teisės aktuose ir teismų praktikoje nustatytus kriterijus. Ši samprata dominuoja Europos Sąjungos atliekų teisėje, o Europos Teisingumo Teismas, aiškindamas atliekų sampratą, pateikia daugybę kriterijų, kaip atskirti atliekas nuo neatliekų, tačiau visada lemiamas kriterijus yra Atliekų direktyvos tikslas, t. y. nuo to, kaip aiškinamas Atliekų direktyvos tikslas, priklauso medžiagų ir daiktų priskyrimas arba nepriskyrimas prie atliekų. Nors ši samprata nemažai teisės mokslininkų kritikuojama, tačiau laikomasi nuomonės, kad dabartinės atliekų sąvokos, pagrįstos daugybe Teismo suformuluotų kriterijų alternatyvos, praktiškai nėra.
4. Atliekos pagal atliekų kaip veikslių sampratą suvokiamos kaip bet kokios medžiagos ar daiktai, kurie yra išmetami. Medžiagų ir daiktų priskyrimas prie atliekų priklauso nuo to, kokie asmens veiksmai laikytini išmetimu. Bendros nuomonės, kaip turėtų būti aiškinamas terminas „išmesti“, nėra.
5. Pagal atliekų kaip pavojingų medžiagų sampratą apie atliekų buvimą (nebuvimą) sprendžiama atsižvelgiant į tai, kokią pavojų aplinkai kelia atitinkama medžiaga ar daiktas. Kuo tas pavojus didesnis, tuo didesnė tikimybė, kad medžiaga ar daiktas yra atliekos.
6. Atliekų neigimo samprata pabrėžia atliekų prevenciją, t. y. su medžiagomis ir daiktais turi būti elgiama taip, kad atliekų visai nesusidarytų. Pabrėžiamas medžiagų gyvavimo ciklas ir teigiama, kad vertėtų keisti dabartinį teisinį reglamentavimą, t. y. reguliuoti ne atliekų rūšis, o medžiagas: stebėti kiekvienos medžiagos gyvavimo ciklą nuo jos „paėmimo“ iš aplinkos iki saugaus „grąžinimo“ į aplinką.

LITERATŪRA

Norminė literatūra

Europos Sąjungos teisės aktai

1. 2006 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/12/EB dėl atliekų // OL L 114, 2006-04-27, p. 9.
2. 1991 m. kovo 18 d. Tarybos direktyva 91/156/EEB, iš dalies keičianti Direktyvą 75/442/EEB dėl atliekų // OL L 78, 1991-03-26, p. 32. 2004 m. specialusis leidimas lietuvių kalba, 15 skyrius, 2 tomas, p. 3.
3. 1975 m. liepos 15 d. Tarybos direktyva 75/442/EEB dėl atliekų // OL L 194, 1975-07-25, p. 39. 2004 m. specialusis leidimas lietuvių kalba, 15 skyrius, 1 tomas, p. 23.
4. 2000 m. gegužės 3 d. Komisijos sprendimas Nr. 2000/532/EB, keičiantis sprendimą 94/3/EB, nustatantį atliekų sąrašą pagal Tarybos direktyvos 75/442/EEB dėl atliekų 1 straipsnio a dalį, ir Tarybos sprendimą 94/904/EB, nustatantį pavojingų atliekų sąrašą pagal Tarybos direktyvos 91/689/EEB dėl pavojingų medžiagų 1 straipsnio 4 dalį // OL L 226, 2000-09-06, p. 3. 2004 m. specialusis leidimas lietuvių kalba, 15 skyrius, 5 tomas, p. 151.

Europos Teisingumo Teismo praktika

5. Sprendimas byloje Nr. C-206/88 ir Nr. C-207/88 dėl prejudicinio sprendimo priėmimo (baudžiamosios bylos prieš *Zanetti* ir *Vessoso*) // ETA 1990, p. I-1461.
6. Sprendimas byloje Nr. C-359/88 dėl prejudicinio sprendimo priėmimo (baudžiamoji byla prieš *Zanetti* ir kt.) // ETA 1990, p. I-1509.
7. Sprendimas byloje Nr. C-129/96 dėl prejudicinio sprendimo priėmimo (*Inter-Environnement Wallonie* prieš *Région wallonne*) // ETA 1997, p. I-7411.
8. Sprendimas byloje *ARCO Chemie Nederland Ltd* prieš *Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer* (C-418/97) ir *Vereniging Dorpsbelang Hees, Stichting Werkgroep Weurt+* ir *Vereniging Stedelijk Leefmilieu Nijmegen* prieš *Directeur van de dienst Milieu en Water van de provincie Gelderland* (C-419/97) // ETA 2000, p. I-4475.

9. Sprendimas byloje Nr. C-9/00 dėl prejudicinio sprendimo priėmimo (*Palin Granit Oy* ir *Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus*) // ETA 2002, p. I-3533.
10. Sprendimas byloje *Europos Komisija* prieš *Italijos Respubliką* (C-263/05) // ETA 2007, p. I-11745.
11. Sprendimas byloje *Commune de Mesquer* prieš *Total France SA* ir *Total International Ltd* (C-188/07) // ETA dar nepublikuota.
12. Generalinio advokato F. Jacobs išvada byloje dėl prejudicinio sprendimo priėmimo (baudžiamosios bylos prieš *Euro Tombesi* ir *Adino Tombesi* (C-304/94), *Roberto Santella* (C-330/94), *Giovanni Muzi* ir kt. (C-342/94) ir *Anselmo Savini* (C-224/95)) // ETA 1997, p. I-3561.

Lietuvos teismų praktika

13. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gruodžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N-62-1942-06.

Specialioji literatūra

Publikacijos

14. Calster, G. van. *If it ain't broke, don't fix it? Commission Efforts to Manage the Definitions of Waste, Recycling and Recovery, and to Switch from a Waste Streams to a Materials Approach* // Environmental Law Network International Review, No. 1-2 (2006).
15. Calster, G. van. *The EC Definition of Waste: the Euro Tombesi Bypass and Basel Relief Routes* // European business law review, Vol. 8 (1997).
16. Calster, G. van. *Waste Incineration Cases Spark Heated Debate on Waste Management Priorities* // Review of European Community and International Environmental Law. 2003.
17. Campos, C. da Silva. *Waste, Product and By-product in EU Waste Law* // Environmental Law Network International Review, No. 2 (2007).
18. Cheyne, I. *The Definition of Waste in EC Law* // Journal of Environmental law, Vol. 14, No. 1.
19. Cheyne, I; Purdue, M. *Fitting Definition to Purpose: the Search for a Satisfactory Definition of Waste* // Journal of Environmental Law, Vol. 7, No. 2.

20. Gudofsky, J. L. *Transboundary Shipments of Hazardous Waste for Recycling and Recovery Operations* // Stanford Journal of International Law, Vol. 34 (1998).
21. Mckenna, A. *Computer Waste: a Forgotten and Hidden Side to the Global Information Society* // Environmental Law Review, Vol. 9 (2007).
22. Pocklington, D. *Back to Basics? – Recent Considerations on the „Re-use“ and „Regeneration“ of Waste* // European Environmental Law Review, 2004, November.
23. Scotford, E. *Trash or Treasure: Policy Tensions in EC Waste Regulation* // Journal of Environmental Law, Vol. 19, No. 3.
24. Tromans, S. *EC Waste law – a Complete Mess?* // Journal of Environmental Law, Vol. 13, No. 2.
25. Wilkinson, D. *Time to Discard the Concept of Waste?* // Environmental Law Review, 1999.
26. Global Footprint Network. Living Planet Report 2008. Interneto prieiga: http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/living_planet_report/ [2009-01-15].
27. Global Footprint Network. Footprint Basics – Introduction. Interneto prieiga: http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/basics_introduction/ [2009-01-15].
28. Grassroots Recycling Network. What is Zero Waste. Interneto prieiga: http://www.grn.org/zerowaste/zerowaste_faq.html [2009-02-20].
29. Wikipedia, the free encyclopedia. Zero Waste. Interneto prieiga: http://en.wikipedia.org/wiki/Zero_waste [2009-02-20].
30. WWF (World Wide Fund for Nature). Living Planet Analysis Shows Looming Ecological Credit Crunch. Interneto prieiga: http://www.panda.org/who_we_are/wwf_offices/thailand/publications/?149341 [2009-01-15].
31. Zero Waste Alliance. Interneto prieiga: <http://www.zerowaste.org/> [2009-02-20].
32. Zero Waste America. Interneto prieiga: <http://www.zerowasteamerica.org> [2009-02-20].

Interneto šaltiniai

THE DEFINITIONS OF WASTE IN LAW DOCTRINE: IS THE EXISTING WASTE LAW INALTERABLE?

Martynas Vasiliauskas

S u m m a r y

This article discusses the existing waste concepts. Scientists have expressed a lot of opinions on the concept of waste. This article summarises these opinions and enumerates five waste concepts: waste value concept, waste criteria concept, waste action concept, concept of waste as dangerous substances

and zero waste concept. All the enumerated concepts are discussed in detail, explaining, what is waste based on the discussed concept. The article concludes that the number of waste concepts is determined by legal waste regulation which is not perfect and by the importance of waste problems.

Įteikta 2009 m. gegužės 28 d.

Priimta publikuoti 2009 m. gruodžio 16 d.