



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

Gedimino pr. 56, LT-01110 Vilnius, tel. 8 706 65105, faks. 8 706 65138, el. p. ombuds@lrs.lt

Lietuvos povandeninės žūklės ir laisvojo nardymo
asociacijų federacijos prezidentui Broniui Šešplaukiui
El. p. info@llpf.lt

2016-04-29 Nr. 4D-2015/1-719/3D-1268

Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai

DĖL PAŽYAMOS PATEIKIMO

Siunčiame Seimo kontrolieriaus pažymą Nr. 4D-2015/1-719 „Dėl Lietuvos povandeninės žūklės ir laisvojo nardymo asociacijų federacijos skundo prieš Lietuvos Respublikos aplinkos ministeriją“.

PRIDEDAMA. Seimo kontrolieriaus pažyma, 15 lapų.

Seimo kontrolierius

Augustinas Normantas

Lina Mališauskaitė, tel. 8 706 65123, el. p. lina.malysauskaite@lrs.lt



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL LIETUVOS POVANDENINĖS ŽŪKLĖS IR LAISVOJO NARDYMO ASOCIACIJŲ FEDERACIJOS SKUNDO PRIEŠ LIETUVOS RESPUBLIKOS APLINKOS MINISTERIJĄ

2016-04-29 Nr. 4D-2015/1-719

Vilnius

I. SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius gavo Lietuvos povandeninės žūklės ir laisvojo nardymo asociacijų federacijos (arba toliau citatose ir tekste vadinama – LPŽLNAF arba Federacija) skundą, pasirašytą prezidento Broniaus Šešplaukio (toliau vadinama – pareiškėjas), dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos (arba toliau citatose ir tekste – Aplinkos ministerija) pareigūnų veiksmų (neveikimo), sprendžiant povandeninės žūklės reglamentavimo klausimą.

2. Pareiškėjas skunde, be kita ko, nurodo:

2.1. „2014 m. balandžio 23 d. LPŽLNAF, bendradarbiaudama su mėgėjų žvejų taryba, paruošė naują licencinės žūklės tvarką. Projektą derinant su mėgėjų žvejų tarybos nariu, ichtiologu Egidijumi Bukelskiu, Valstybine saugomų teritorijų tarnyba ir su regioniniais parkais buvo paruoštas ir mėgėjų žvejų tarybos susirinkime (2014 m. kovo 19 d.) patvirtintas ežerų sąrašas (19 ežerų), tinkamas povandeninei žūklei [...]. Atsižvelgdami į tai, kad licencinės žūklės tvarka ir ežerų sąrašas buvo suderintas su aukščiau minėtomis institucijomis ir gautas jų pritarimas šiai tvarkai, LPŽLNAF pateikė prašymą Aplinkos ministerijai patvirtinti povandeninės žūklės tvarką ir ežerų sąrašą“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta);

2.2. „2014 m. birželio 2 d. aplinkos ministras Valentinas Mazuronis priėmė įsakymą dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. sausio 4 d. įsakymo Nr. D1-14 „Dėl mėgėjų žvejybos vidaus vandenyse taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Taisyklės) pakeitimo, kuriuo buvo sumažintas povandeninei žūklei leistinų vandens telkinių skaičius.

2014 m. birželio 2 d. aplinkos ministras Valentinas Mazuronis priėmė įsakymą dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2012 m. gruodžio 31 d. įsakymo Nr. D1-1128 „Dėl Limituotos žvejybos vidaus vandenyse organizavimo ir vykdymo, limituotos žvejybos reguliavimo priemonių ir sąlygų nustatymo, paskelbimo ir atšaukimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – Tvarkos aprašas) pakeitimo, kuriuo buvo nustatytas povandeninei žūklei leistinų vandens telkinių skaičius“;

2.3. „2015 m. sausio 14 d. LPŽLNAF atstovas aplinkos ministrui Kęstučiui Trečiokui pateikė prašymą [...]. [...] nurodė, jog aukščiau minėtų teisės aktų nuostatos nepagrįstai riboja mėgėjišką ir limituotą povandeninės žūklės veiklą, apribojant tokios veiklos žvejybos plotus, t. y. pateikiant išskirtinį sąrašą žūklės plotų, kuriuose tokia veikla galima užsiimti. [...] rašte buvo prašoma gerbiamo aplinkos ministro organizuoti susitikimą Aplinkos ministerijoje su LPŽLNAF atstovais dėl Taisyklių ir Tvarkos aprašo keitimo.“

„2015 m. vasario 24 d. aplinkos viceministras Linas Jonauskas pateikė raštą [...], kuriuo informavo, jog [...] nusprendė organizuoti susitikimą Aplinkos ministerijoje“;

2.4. „2015 m. kovo 26 d. įvyko Aplinkos ministerijos organizuotas susitikimas [...]. Susitikimo metu vyko diskusijos apie šiuo metu galiojantį teisinį reglamentavimą, jo ydingumą ir neatitikimą pagrindiniams teisės principams. Susitikimo dalyviai sutarė, jog LPŽLNAF pateiks oficialų ir konkretų pasiūlymą, kaip būtų galima pakeisti ir (ar) patobulinti galiojantį reguliavimą, o Aplinkos ministerijos kompetentingi asmenys, apsvartę siūlymus, priims atitinkamus sprendimus.“

„2015 m. kovo 27 d. LPŽLNAF Aplinkos ministerijai pateikė siūlymus dėl minėto teisės akto (Taisyklių) pakeitimo [...]“

„2015 m. balandžio 29 d. aplinkos viceministras Linas Jonauskas pateikė raštą Nr. (45-1)-D8-3274 [...]. [...] papildomai LPŽLNAF paprašė pateikti sąrašą vandens telkinių, kuriuose žvejybos plotų naudotojai leidžia povandeninę žūklę. [...]“;

2.5. „LPŽLNAF įsitikinimu, aplinkos viceministro Lino Jonausko veiksmus galima vertinti kaip biurokratizmą [...]“.

Pirma, yra pagrįstas teisinis pagrindas pakeisti šiuo metu galiojantį povandeninės žūklės reglamentavimą. [...] [...] Lietuvos Respublikos mėgėjų žvejybos įstatymo [...] [toliau citatose ir tekste vadinama – MŽĮ] teisės normomis nėra nustatyti kriterijų, kuriais remiantis būtų galima išskirtinai riboti mėgėjišką povandeninės žūklės veiklą, apribojant tokios veiklos žvejybos plotus, t. y. išskirtinai apribojant žūklės plotus, kuriuose tokia veikla galima užsiimti. Taigi nesant nustatyti kriterijų, sąlygų Aplinkos ministerija negali apriboti povandeninę žūklę poįstatyminiu teisės aktu pagal neaiškias ribojimo sąlygas, priešastis, neatlikus minėto ribojimo pasekmių analizės. [...] išskirtinis povandeninės žvejybos veiklos apribojimas, numatant tik 6 vandens telkinius, kuriuose galima žvejoti, yra neproporcingas ir perteklinis. [...].

Antra, aplinkos viceministras Linas Jonauskas vilkina priimti tam tikrus sprendimus, numato nereikalingus, nepagrįstus bei perteklinius reikalavimus LPŽLNAF, tokiu būdu siekdamas išvengti povandeninės žūklės reglamentavimo keitimo. [...].

[...] 2015 m. balandžio 29 d. aplinkos viceministro Lino Jonausko rašto tikslas yra siekis dar labiau užvilinti ir ap sunkinti povandeninės žūklės reglamentavimo pakeitimą. [...] aplinkos viceministras prašo pateikti sąrašą vandens telkinių, kuriuose žvejybos plotų naudotojai leidžia povandeninę žūklę, [...]. LPŽLNAF įsitikinimu, šis prašymas yra visiškai nepagrįstas ir netikslus, kadangi:

- pagal MŽĮ žūklės ploto naudotojas – fizinis ar juridinis asmuo ar kita organizacija arba juridinio asmens ar kitos organizacijos filialas, turintys leidimą naudoti žvejybos plotą. Šiuos leidimus išduoda Aplinkos ministerijos regiono aplinkos apsaugos departamentas, kurio kontroliuojamoje teritorijoje yra vandens telkinys [...]. Akivaizdu, jog priešimą prie šio sąrašo turi pati Aplinkos ministerija ir LPŽLNAF pateiktas prašymas yra perteklinis bei neprotingas;

- LPŽLNAF 2015 m. kovo 27 d. pasiūlymo 4.2 punkte buvo nurodytas sąrašas vandens telkinių, kurių plotas viršija 300 ha ir kuriuose turėtų būti leidžiama povandeninė žūklė, t. y. šis sąrašas nėra susietas vien tik su žvejybos plotų naudotojais;

- vertinant LPŽLNAF 2015 m. kovo 27 d. pateikto pasiūlymo formuluotą „žvejybos plotų naudotojai vandens telkiniuose, į kuriuos jiems išduoti leidimai naudoti žvejybos plotą iki 300 ha, gali leisti povandeninę žūklę. Ežeruose, kurių plotas didesnis nei 300 ha, privalo leisti povandeninę žūklę, tai įrašę į mėgėjų žvejybos leidimo sąlygas, jei šie valstybiniai vandens telkiniai nepatenka į Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais patvirtintuose valstybinių parkų ir jų zonų ribų planuose nustatytas rekreacinio funkcinio prioriteto zonas“, matyti, kad žvejybos plotų naudotojų sąrašas, kurie leidžia povandeninę žvejybą, nėra visiškai susijęs su galimu teisiniu reglamentavimo pakeitimu. Pažymėtina tai, jog šis siūlymas išimtinai yra susijęs tik su žvejybos plotų naudotojų pareigos įteisinimu, kai žvejybos ploto naudotojas naudojasi vandens telkiniu, didesniu nei 300 ha;

- žvejybos plotų naudotojų, kurie leidžia povandeninę žvejybą, sąrašo nenustatymas neužkerta kelio svarstyti LPŽLNAF pasiūlymų.

[...]. *Trečia, visi iki šiol buvę aplinkos viceministro vieši pasisakymai dėl povandeninės žvejybos veiklos leidžia teigti, kad šis asmuo net nesiekia užtikrinti povandeninės žūklės entuziastams lygias galimybes žvejoti vandens telkiniuose.* [...].“

3. Pareiškėjas Seimo kontrolieriaus prašo:

- „1. įvertinti aplinkos viceministro Lino Jonausko veiksmus;
2. siūlyti Aplinkos ministerijai priimti sprendimus, kurie nepriimti dėl aplinkos viceministro Lino Jonausko biurokratizmo.“

II. TYRIMAS IR IŠVADOS

Skundo tyrimui reikšmingos aplinkybės

4. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 12 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių *viešojo administravimo srityje*. Seimo kontrolierius neturi įgaliojimų tirti ir vertinti aplinkybes žvejybos ar kitokiu aspektu, reikalaujančiu tam tikros srities (šiuo atveju – povandeninės žūklės) specialiųjų žinių. Atsižvelgiant į tai, šioje pažymoje vertinami tik pareigūnų veiksmai, susiję su viešojo administravimo funkcijų vykdymu.

5. Siekdamas išsiaiškinti skunde aprašytas aplinkybes, Seimo kontrolierius raštu kreipėsi į Aplinkos ministeriją, prašydamas pateikti visą informaciją ir paaiškinimus dėl visų nurodytų aplinkybių (pateikiant aprašomas aplinkybes patvirtinančius dokumentus), reikalingus skundo nagrinėjimui ir šios institucijos pareigūnų veiklos (neveikimo) juridiniam vertinimui.

Aplinkos ministerija Seimo kontrolieriui pateikė toliau nurodytą informaciją, pagrįstą dokumentų patvirtintomis kopijomis.

5.1. „[...] MŽT [*pastaba: Mėgėjų žvejybos taryba*] 2014-03-19 posėdyje [...] buvo svarstomi povandeninės žvejybos tvarkos pakeitimai, nutarta siūlyti Aplinkos ministerijai pakeisti Mėgėjų žvejybos vidaus vandenyse taisykles [...] [toliau citatose ir tekste vadinama – Mėgėjų žvejybos taisyklės] ir Limituotos žvejybos vidaus vandenyse organizavimo ir vykdymo, limituotos žvejybos reguliavimo priemonių ir sąlygų nustatymo, paskelbimo ir atšaukimo tvarkos aprašą [...] [toliau citatose ir tekste vadinama – Limituotos žvejybos tvarka] numatant, kad **povandeninė žvejyba bus priskiriama limituotai žvejybai, nustatytomis sąlygomis ją bus galima vykdyti šešiuose Limituotos žvejybos tvarkoje nurodytuose vandens telkiniuose.**

MŽT 2014-04-23 posėdyje [...] Aplinkos ministerijos atstovai pristatė parengtą Mėgėjų žvejybos taisyklių pakeitimo projektą (kuriame išplečiamas vandens telkinių, kuriuose leidžiama povandeninė žvejyba, sąrašas), sudarytą pagal LPŽLNAF pasiūlymą, [...] ir atsižvelgiant į Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos prie Aplinkos ministerijos 2014-04-17 rašte [...] nurodytas rekomendacijas. **MŽT pritarė sąrašui 19 vandens telkinių, kuriuose būtų leidžiama povandeninė žvejyba.** Atkreipiame dėmesį, kad MŽT 2014-04-23 posėdyje dalyvavo tik 7 MŽT nariai (mažiau kaip pusė visų narių), todėl vadovaujantis MŽT nuostatais šis posėdis laikomas neteisėtu.“

5.2. „[...] aplinkos ministro įsakymai buvo priimti, jų nuostatos, susijusios su povandeninės žvejybos reglamentavimu, pakeistos pagal minėtus MŽT 2014-03-19 posėdžio sprendimus.“

5.3. „[...] Aplinkos ministerija, gavusi LPŽLNAF atstovų (advokatų profesinės bendrijos „Tailors“) 2015-01-14 prašymą organizuoti susitikimą Aplinkos ministerijoje su LPŽLNAF atstovais dėl Mėgėjų žvejybos taisyklių ir Limituotos žvejybos tvarkos keitimo arba persvarstyti LPŽLNAF pateiktus minėtų teisės aktų projektus, atsakė 2015-02-24 raštu Nr. (45-1)-D8-1404 [...], kuriame informavo apie numatomą rengti susitikimą. 2015-03-26 susitikime dalyvavo Aplinkos ministerijos ir LPŽLNAF atstovai. Aptarus LPŽLNAF ir Aplinkos

ministerijos pozicijas dėl povandeninės žvejybos reglamentavimo ir vandens telkinių, kuriuose tokia žvejyba leidžiama, sąrašo keitimo, bendru sutarimu nuspręsta, kad LPŽLNAF pateiks Aplinkos ministerijai oficialų pasiūlymą (teisės akto projektą). Posėdis nebuvo protokoluojamas. LPŽLNAF 2015-03-27 pateikė Aplinkos ministerijai pasiūlymą dėl povandeninės žvejybos reglamentavimo, kuriame numatyta leisti tokią žvejybą 50-ųjų vandens telkinių. LPŽLNAF pateiktas pasiūlymas skiriasi nuo ankstesniojo (kelis kartus išplėstas vandens telkinių, kuriuose turėtų būti leidžiama povandeninė žvejyba, sąrašas, įtraukiant telkinius, kurie naudojami kaip žvejybos plotai (toliau – išnuomoti telkiniai), siūloma keisti kitas povandeninės žvejybos sąlygas), todėl jis nagrinėtas iš naujo. Siekiant išsiaiškinti, ar LPŽLNAF siūlomas reglamentavimas nepažeistų žvejybos plotų naudotojų teisėtų interesų, raštu [...] kreiptasi į Aplinkos ministerijos Teisės ir personalo departamentą ir gautas išaiškinimas [...], kuriame neužsimenama, kad, priėmus siūlomą reglamentavimą, asmenų, naudojančių vandens telkinius, kaip žvejybos plotus, interesai galėtų būti pažeisti: „manytina, kad Mėgėjų žvejybos vidaus vandenyse taisyklėse galima nustatyti, kada, kokia tvarka, kokiuose telkiniuose ir kokiomis sąlygomis galima vykdyti žvejybą“. Vadovaujantis minėtu išaiškinimu, LPŽLNAF pasiūlymo nuostatos, susijusios su povandeninės žvejybos organizavimu išnuomotuose vandens telkiniuose, teisiškai galėtų būti įgyvendintos, todėl Aplinkos ministerija 2015-04-29 raštu Nr. (45-1)-D8-3274 [...] kreipėsi į LPŽLNAF, prašydama pateikti vandens telkinių, kuriuose nuomininkai leidžia povandeninę žvejybą, sąrašą (toks sąrašas Aplinkos ministerijai nepateiktas), kuriuo remiantis būtų svarstoma atitinkamus išnuomotus vandens telkinius įtraukti į Mėgėjų žvejybos taisyklėse ir Limituotos žvejybos tvarkoje esančius sąrašus, leidžiant juose vykdyti povandeninę žvejybą nebloginant sąlygų vandens telkinių nuomininkams.“

5.4. Į Seimo kontrolieriaus prašymą patvirtinti arba argumentuotai paneigti Pareiškėjo skundo teiginį: *Lietuvos Respublikos mėgėjų žvejybos įstatymo [...] teisės normomis nėra nustatytų kriterijų, kuriais remiantis būtų galima išskirtinai riboti mėgėjišką povandeninės žūklės veiklą, apribojant tokios veiklos žvejybos plotus, t. y. išskirtinai apribojant žūklės plotus, kuriuose tokia veikla galima užsiimti. Taigi nesant nustatytų kriterijų, sąlygų Aplinkos ministerija negali apriboti povandeninę žūklę poįstatyminiu teisės aktu pagal neaiškias ribojimo sąlygas, priežastis, neatlikus minėto ribojimo pasekmių analizės. [...] išskirtinis povandeninės žvejybos veiklos apribojimas, numatant tik 6 vandens telkinius, kuriuose galima žvejoti, yra neproporcingas ir perteklinis* atsakyta:

„[...] teiginys, kad MŽĮ teisinės normos nenustato kriterijų, kuriais remiantis būtų galima išskirtinai riboti povandeninės žvejybos mėgėjų veiklą, iš dalies yra teisingas, nes MŽĮ neaptariamais konkrečios mėgėjų žvejybos rūšys (pvz., povandeninė žvejyba). Tačiau MŽĮ 3 str. 3 d. 1 p. įgalioja Aplinkos ministeriją reguliuoti mėgėjų žvejybą vidaus vandenyse, 3 str. 5 d. išvardintos reguliavimo priemonės: [...].

Pagrindinė LPŽLNAF netenkinanti povandeninę žvejybą reglamentuojančių įgyvendinamųjų teisės aktų nuostata, susijusi su per mažu vandens telkinių, kuriuose tokia žvejyba leidžiama, skaičiumi, ribojamu Mėgėjų žvejybos taisyklių 15 p.: „15. draudžiama vykdyti povandeninę žvejybą visuose valstybiniuose vandens telkiniuose, išskyrus: [...]“, kurios formuluotė, mūsų nuomone, neviršija MŽĮ 3 str. 5 d. 1 p. Aplinkos ministerijai suteiktų įgaliojimų drausti žvejybą tam tikrose vietose, nustatyti leidžiamus žvejybos būdus. Vadovaujantis MŽĮ nurodytomis reguliavimo priemonėmis, skirtingos mėgėjų žvejybos sąlygos nustatomos įvairiems mėgėjų žvejybos įrankiams, būdams, masalams, vietoms, laikui ir kt. Minėti mėgėjų žvejybos reikalavimų (sąlygų) skirtumai sudaro atitinkamų įgyvendinamųjų teisės aktų pagrindą, nesuprantama, kodėl turėtų būti daroma išimtis reglamentuojant povandeninę žvejybą.“

5.5. Į Seimo kontrolieriaus prašymą patvirtinti arba argumentuotai paneigti Pareiškėjo skundo teiginį: *pagal MŽĮ žūklės ploto naudotojas – fizinis ar juridinis asmuo ar kita organizacija arba juridinio asmens ar kitos organizacijos filialas, turintys leidimą naudoti žvejybos plotą. Šiuos leidimus išduoda Aplinkos ministerijos regiono aplinkos apsaugos*

departamentas, kurio kontroliuojamoje teritorijoje yra vandens telkinys [...]. Akivaizdu, jog priėjimą prie šio sąrašo turi pati Aplinkos ministerija ir LPŽLNAF pateiktas prašymas yra perteklinis bei neprotingas atsakyta:

„[...] teiginys, kad Aplinkos ministerija „turi priėjimą“ prie vandens telkinių sąrašo (pagal [...] pateiktą nuorodą galima spręsti, jog kalbama apie Aplinkos ministerijos 2015-04-29 rašte LPŽLNAF prašomą pateikti vandens telkinių, kuriuose žvejojimo plotų naudotojai leidžia povandeninę žvejojimą, sąrašą). Toks teiginys neteisingas. Aplinkos ministerija disponuoja išnuomotų vandens telkinių sąrašu. Vadovaujantis Mėgėjų žvejojimo taisyklių 16 p., vandens telkinių naudotojai (nuomininkai) gali leisti povandeninę žvejojimą vandens telkiniuose, į kuriuos jiems išduoti leidimai naudoti žvejojimo plotą. Aplinkos ministerija neturi išsamių duomenų, kurie vandens telkinių nuomininkai naudojami šia teise.“

5.6. Į Seimo kontrolieriaus prašymą patvirtinti arba argumentuotai paneigti Pareiškėjo skundo teiginį: *LPŽLNAF 2015 m. kovo 27 d. pasiūlymo 4.2 punkte buvo nurodytas sąrašas vandens telkinių, kurių plotas viršija 300 ha ir kuriuose turėtų būti leidžiama povandeninę žūklę, t. y. šis sąrašas nėra susietas vien tik su žvejojimo plotų naudotojais*, atsakyta:

„[...] teiginys yra teisingas“;

5.7. Į Seimo kontrolieriaus prašymą patvirtinti arba argumentuotai paneigti Pareiškėjo skundo teiginį *vertinant LPŽLNAF 2015 m. kovo 27 d. pateikto pasiūlymo formuluoję „žvejojimo plotų naudotojai vandens telkiniuose, į kuriuos jiems išduoti leidimai naudoti žvejojimo plotą iki 300 ha, gali leisti povandeninę žūklę. Ežeruose, kurių plotas didesnis nei 300 ha, privalo leisti povandeninę žūklę, tai įrašę į mėgėjų žvejojimo leidimo sąlygas, jei šie valstybiniai vandens telkiniai nepatenka į Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais patvirtintuose valstybinių parkų ir jų zonų ribų planuose nustatytas rekreacinio funkcinio prioriteto zonas“*, matyti, kad žvejojimo plotų naudotojų sąrašas, kurie leidžia povandeninę žvejojimą, nėra visiškai susijęs su galimu teisinio reglamentavimo pakeitimu. Pažymėtina tai, jog šis siūlymas išimtinai yra susijęs tik su žvejojimo plotų naudotojų pareigos įteisinimu, kai žvejojimo ploto naudotojas naudojasi vandens telkiniu didesniu nei 300 ha, atsakyta:

„[...] teiginyje pateikta teisinga informacija apie LPŽLNAF 2015-03-27 pasiūlyto vandens telkinių sąrašo turinį, tačiau neaiški formuluoję „matyti, kad žvejojimo plotų naudotojų sąrašas, kurie leidžia povandeninę žvejojimą, nėra visiškai susijęs su galimu teisinio reglamentavimo pakeitimu“. **Aptariamas sąrašas būtų reikalingas rengiant povandeninę žvejojimą reglamentuojančių įgyvendinamųjų teisės aktų projektus.**“

5.8. Į Seimo kontrolieriaus prašymą patvirtinti arba argumentuotai paneigti Pareiškėjo skundo teiginį: *žvejojimo plotų naudotojų, kurie leidžia povandeninę žvejojimą, sąrašo nenustatymas neužkerta kelio svarstyti LPŽLNAF pasiūlymą* atsakyta:

„[...] teiginys iš dalies teisingas, nes kai kuriuos LPŽLNAF pasiūlymus galima svarstyti neturint vandens telkinių, kuriuose nuomininkai leidžia povandeninę žvejojimą, sąrašo, tačiau norint sudaryti bendrą vandens telkinių, kuriuose leidžiama povandeninę žvejojimą, sąrašą, tvirtinamą Mėgėjų žvejojimo taisyklėse, turėtų būti užtikrinta, kad nebūtų pažeisti interesai vandens telkinių nuomininkų, nepageidaujančių leisti povandeninės žvejojimo jų nuomojamuose vandens telkiniuose, kuriuose anksčiau tokia žvejojimą nebuvo vykdoma.“

6. Aplinkos ministerija Seimo kontrolierių taip pat informavo, kad „iš dalies atsižvelgiant į LPŽLNAF siūlymus gerinti žvejojimo sąlygas povandeninės žvejojimo entuziastams, 2015-08-07 patvirtintais Mėgėjų žvejojimo taisyklių ir Limituotos žvejojimo tvarkos pakeitimais papildytas vandens telkinių, kuriuose galima vykdyti povandeninę žvejojimą, sąrašas, įtraukiant į jį išnuomotą Molėtų r. Siesarties ež.“

Be to, Aplinkos ministerija nurodė, kad, jos manymu, „siekiant išspręsti LPŽLNAF aktualią problemą, reikėtų organizuoti vandens telkinių mokslinius tyrimus, įvertinsiančius povandeninės žvejojimo poveikį žuvų išteklių būklei ir, vadovaujantis gautomis rekomendacijomis, peržiūrėti galiojantį povandeninės žvejojimo reglamentavimą.“

7. Aplinkos ministerijos 2014-06-30 rašte Nr. (45-1)-D8-4848, adresuotame LPŽLNAF ir Vyriausybės kanceliarijai, nurodyta:

„[...] priėmus Mėgėjų žvejybos taisyklių pakeitimus, povandeninė žūklė nebuvo uždrausta, todėl ją vykdančioms asmenims išliko galimybė užsiimti mėgstama veikla. Siekiant užtikrinti efektyvesnę žvejybos kontrolę ir gerinti žuvų išteklių būklę, buvo **sumažintas vandens telkinių, kuriuose povandeninė žvejyba leidžiama, skaičius, tačiau povandeninę žūklę galima vykdyti septyniuose valstybiniuose vandens telkiniuose, į kuriuos neišduoti leidimai naudoti žvejybos plotą, taip pat visuose valstybiniuose išnuomotuose (naudojamuose kaip žvejybos plotai) vandens telkiniuose, su nuomininko leidimu.**

[...] manome, kad Mėgėjų žvejybos taisyklių pakeitimai yra priimti pagrįstai ir juos panaikinti būtų netikslinga.“

8. LPŽLNAF 2015-03-27 pasiūlyme, adresuotame Aplinkos ministerijai (žr. šios pažymos 2.4 papunktį), be kita ko, nurodyta:

„[...] siūlome papildyti ir (ar) pakeisti šiuo metu Mėgėjų žvejų taisyklėse patvirtintą mėgėjų žvejybos režimą, numatant, jog:

[...]

4. Mėgėjiškos povandeninės žvejybos vietos:

4.1. Žvejybos plotų naudotojai vandens telkiniuose, į kuriuos jiems išduoti leidimai naudoti žvejybos plotą **iki 300 ha, gali leisti** povandeninę žūklę. Ežeruose, kurių plotas **didesnis nei 300 ha privalo leisti** povandeninę žūklę, tai įrašę į mėgėjų žvejybos leidimo sąlygas, jei šie valstybiniai vandens telkiniai nepatenka į Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais patvirtintuose valstybinių parkų ir jų zonų ribų planuose nustatytas rekreacinio funkcinio prioriteto zonas.

4.2. **Povandeninė žūklė leidžiama šiuose valstybiniuose vandens telkiniuose, kurių plotas viršija 300 ha: [...].“**

9. Aplinkos ministerijos Gamtos apsaugos skyriaus 2015-04-01 rašte Nr. (45-1)-D15-269, adresuotame šios ministerijos Teisės ir personalo departamentui, nurodyta:

„Vadovaujantis MŽĮ ir jį įgyvendinančių teisės aktų reikalavimais yra išduodami leidimai naudoti žvejybos plotą, kurie suteikia teisę fiziniams ir juridiniams asmenims organizuoti mėgėjų žvejybą vandens telkiniuose. Vandens telkiniuose, kurie naudojami kaip žvejybos plotai, galioja Mėgėjų žvejybos taisyklės [...], kurių 16 p. nustatyta, kad žvejybos plotų naudotojai gali leisti povandeninę žūklę, įrašę tai į mėgėjų žvejybos leidimo sąlygas.

Prašome paaiškinti:

- **ar neprieštarautų teisės aktams ir nepažeistų žvejybos plotų naudotojų teisėtų interesų Mėgėjų žvejybos taisyklių pakeitimas, nustatantis, kad povandeninę žvejybą galima vykdyti visuose didesniuose kaip 300 ha vandens telkiniuose, į kuriuos išduoti leidimai naudoti žvejybos plotą;**

- ar gali žvejybos ploto naudotojas riboti ar drausti povandeninę žvejybą vandens telkinyje, kurį jis naudoja kaip žvejybos plotą, jei prieš įsigaliojant leidimui naudoti žvejybos plotą, jame buvo leidžiama povandeninė žvejyba.“

10. Aplinkos ministerijos Teisės ir personalo departamento Teisės taikymo skyriaus 2015-04-22 atsakyme Nr. (16-1)-D15-328 į Aplinkos ministerijos Gamtos apsaugos skyriaus 2015-04-01 raštą (žr. šios pažymos 8 punktą) nurodyta:

„[...] MŽĮ 3 straipsnio 3 dalies 1 punktą ir 13 straipsnio 1 dalies 1 punktą suteikia įgalinimus Aplinkos ministerijai ar jos įgaliotai institucijai reguliuoti mėgėjų žvejybą vidaus vandenyse, nustatyti žvejybos vidaus vandenyse tvarką. Todėl, manytina, kad **Mėgėjų žvejybos taisyklėse galima nustatyti, kada, kokia tvarka, kokiuose telkiniuose ir kokiomis sąlygomis galima vykdyti žvejybą.** Dėl antro rašte nurodyto klausimo pažymėtina, kad žvejybos ploto naudotojo teisės ir pareigos įtvirtintos MŽĮ 10 straipsnyje. Šiame straipsnyje nurodyta, kad

žvejybos ploto naudotojas žuvininkystės vandens telkinyje, kuriame turi leidimą naudoti žvejybos plotą, privalo Aplinkos ministerijos nustatyta tvarka išduoti mėgėjų žvejybos leidimus. [...].“

11. Aplinkos ministerija, atsakydama į LPŽLNAF 2015-03-27 pasiūlymą (žr. šios pažymos 8 punktą), 2015-04-29 rašte Nr. (45-1)-D8-3274 nurodė:

„Išnagrinėjome Jūsų 2015 m. kovo 27 d. rašte pateiktus pasiūlymus dėl povandeninės žūklės reglamentavimo.

MŽĮ Aplinkos ministerijai suteikti įgaliojimai reguliuoti mėgėjų žvejybą vidaus vandenyse, įskaitant draudimą žvejoti tam tikrose vietose, leidžiamų žvejybos įrankių ir būdų nustatymą ir kt.

Dalis žvejybos plotų naudotojų, vadovaudamiesi Mėgėjų žvejybos taisyklių [...] 16 punkto nuostatomis, leidžia povandeninę žvejybą, tačiau už leidimus povandeninei žvejybai neteisėtai ima didesnę, nei MŽĮ nustatyta, mokestį.

Prašytume pateikti sąrašą vandens telkinių, kuriuose žvejybos plotų naudotojai leidžia povandeninę žūklę. Gavę šį sąrašą svarstysime dėl Mėgėjų žvejybos taisyklių 15 punkto papildymo, užtikrinant povandeninės žūklės entuziastams lygias galimybes žvejoti vandens telkiniuose, nepriklausomai nuo to, ar vandens telkiniai naudojami kaip žvejybos plotai.“

12. Aplinkos ministerijos 2015-05-18 rašte Nr. (45-1)-D8-3735, adresuotame LPŽLNAF, nurodyta:

„[...] informuojame, kad specialūs reikalavimai povandeninei žvejybai ir ribotas vandens telkinių, kuriuose tokią žvejybą galima vykdyti, skaičius nustatyti 1992 m. patvirtintose pirmosiose Mėgėjiškos žūklės ir žuvų apsaugos taisyklėse. Pagal tuometinius mėgėjų žvejybos taisyklių reikalavimus povandeninė žvejyba buvo leidžiama tik penkiuose vandens telkiniuose, šis skaičius nepakito ir 1995 m. Mėgėjiškos žūklės ir žuvų apsaugos taisyklių redakcijoje, vėliau tokių telkinių skaičius keitėsi, 2013 m. povandeninė žvejyba buvo leidžiama dešimtyje vandens telkinių.

Šiuo metu povandeninė žvejyba leidžiama šešiuose valstybiniuose vandens telkiniuose, kurie nenaudojami kaip žvejybos plotai (neišnuomoti), ir visuose išnuomotuose vandens telkiniuose su nuomininko leidimu. Vandens telkinių, kuriuose leidžiama povandeninė žvejyba, skaičius 2014 m. sumažintas iš sąrašo išbraukiant „Žvejybos rojus“ vandens telkinius. [...].

[...]. Nemanome, kad povandeninei žvejybai nustatyti ribojimai pažeidžia tokios žvejybos mėgėjų teises ir lygiateisiškumo principą, nes visi asmenys gali laisvai pasirinkti žvejybos būdą, kurio reglamentavimo tikslas yra ne sudaryti skirtingas žvejybos sąlygas, o užtikrinti tausojantį žuvų išteklių naudojimą, todėl ne tam tikri asmenys, o žvejybos įrankiai ir būdai dėl objektyvių aplinkybių traktuojami skirtingai.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 7 str. 1 d., **siekiant užtikrinti galimybę LPŽLNAF konsultuotis dėl povandeninės žvejybos reglamentavimo, manome, kad būtų tikslinga organizuoti susitikimą minėtiems klausimams spręsti. Atsižvelgiant į tai, kad vandens telkinių, kuriuose galima vykdyti povandeninę žvejybą, skaičius sumažintas išbraukus iš jų sąrašo „Žvejybos rojus“ vandens telkinius, svarstyтина, gavus kompetentingų mokslo institucijų pritarimą, tokių vandens telkinių sąrašą papildyti.“**

Tyrimui reikšmingos Lietuvos Respublikos teisės aktų nuostatos

13. Seimo kontrolierių įstatymo:

2 straipsnis „Pagrindinės šio įstatymo sąvokos“

„1. *Biurokratizmas* – tokia pareigūno veika, kai vietoj reikalų sprendimo iš esmės laikomasi nereikalingų ar išgalvotų formalumų, nepagrįstai atsisakoma spręsti pareigūno kompetencijai priklausančius klausimus, vilkinama priimti sprendimus ar atlikti savo pareigas bei kitaip blogai ar netinkamai valdoma (atsisakoma informuoti asmenį apie jo teises, sąmoningai pateikiamas klaidinantis ar netinkamas patarimas ir t. t.). Būrokratizmu taip pat laikomas toks pareigūnų darbas, kai nevykdomi arba blogai vykdomi įstatymai ar kiti teisės aktai.

[...]

4. *Piktnaudžiavimas* – tokie pareigūno veiksmai ar neveikimas, kai jam suteikti įgaliojimai naudojami ne pagal įstatymus bei kitus teisės aktus arba savanaudiškais tikslais ar dėl kitokių asmeninių paskatų (naudojimosi tarnybine padėtimi, keršto, pavydo, karjerizmo, neteisėtų paslaugų teikimo ir t. t.), taip pat tokie pareigūno veiksmai, kai viršijami suteikti įgaliojimai ar savavaliaujama.“

14. Mėgėjų žvejybos įstatymo (MŽĮ):

2 straipsnis. Pagrindinės šio įstatymo sąvokos

„[...]

3. *Limituota žvejyba* – saugomų ir globojamų žuvų rūšių ar intensyviai veisiamų žuvų žvejyba, taip pat žvejyba vandens telkiniuose, kuriuose mėgėjų žvejyba ribojama, arba žvejyba nestandartiniais įrankiais ir būdais pagal nustatytą tvarką.

4. *Mėgėjų žvejyba* – žuvų gaudymas mėgėjų žvejybos įrankiais ir būdais pagal Aplinkos ministerijos ar Žemės ūkio ministerijos nustatytą tvarką.

[...]

14. *Žvejybos ploto naudotojas* – fizinis ar juridinis asmuo ar kita organizacija arba juridinio asmens ar kitos organizacijos filialas, turintys leidimą naudoti žvejybos plotą.

[...]“;

3 straipsnis. Mėgėjų žvejybos reguliavimas

„1. Mėgėjų žvejyba leidžiama visuose žuvininkystės vandens telkiniuose, kuriuose ši žvejyba nėra ribojama įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka.

[...]

3. Aplinkos ministerija ar jos įgaliota institucija, siekdama optimizuoti mėgėjų žvejybos plėtrą:

1) reguliuoja mėgėjų žvejybą vidaus vandenyse ir kontroliuoja visuose žuvininkystės vandens telkiniuose;

[...]

5. Pagrindinės mėgėjų žvejybos reguliavimo priemonės yra šios:

1) draudimas žvejoti tam tikru laiku ir (arba) tam tikrose vietose;

2) leidžiamų naudoti žvejybos įrankių, jų kiekio ir žvejybos būdų bei masalų nustatymas;

3) didžiausio leidžiamo sugauti žuvų kiekio nustatymas;

4) leidžiamų gaudyti žuvų dydžio nustatymas;

5) draudžiamų gaudyti žuvų rūšių nustatymas;

6) ilgiausios žvejybos trukmės nustatymas;

7) žvejybos paleidžiant žuvis nustatymas;

8) žvejų skaičiaus ribojimas tam tikrose vietose ir (arba) tam tikru laiku.

[...]“;

4 straipsnis. Limituotos žvejybos organizavimas

„1. Limituota žvejyba vidaus vandenyse organizuojama ir vyksta Aplinkos ministerijos nustatyta tvarka. [...].

2. Organizuojant limituotą žvejybą valstybiniame žuvininkystės vandens telkinyje, turi būti atlikti žuvų išteklių tyrimai ir gautos žuvų išteklių tyrimus atlikusių fizinių ar juridinių asmenų rekomendacijos, kad šiame telkinyje tikslinga organizuoti limituotą žvejybą.

3. Atsižvelgdama į žuvų išteklių būklę ir žuvų išteklių tyrimus atlikusių fizinių ar juridinių asmenų rekomendacijas, Aplinkos ministerija nustato limituotos žvejybos reguliavimo priemonės ir sąlygas vidaus vandenyse, [...].

4. Limituotą žvejybą leidžiama organizuoti tik paskelbus limituotos žvejybos reguliavimo priemonės ir sąlygas. Limituotos žvejybos reguliavimo priemonės ir sąlygos vidaus vandenyse skelbiamos ir atšaukiamos Aplinkos ministerijos nustatyta tvarka, [...];

5 straipsnis. Mėgėjų žvejybos taryba

„1. Pasiūlymams aplinkos ministrui ir žemės ūkio ministrui mėgėjų žvejybos klausimais teikti sudaroma visuomeniniais pagrindais veikianti Mėgėjų žvejybos taryba.

[...]“;

6 straipsnis. Leidimai naudoti žvejybos plotą

„1. Valstybiniuose žuvininkystės vandens telkiniuose gali būti išduodami leidimai naudoti žvejybos plotą. [...].

[...]“;

10 straipsnis. Žvejybos ploto naudotojo teisės ir pareigos

„1. Žvejybos ploto naudotojas žuvininkystės vandens telkinyje, kuriame turi leidimą naudoti žvejybos plotą, turi teisę:

1) Aplinkos ministerijos nustatyta tvarka organizuoti mėgėjų ar limituotą žvejybą;

[...].

2. Žvejybos ploto naudotojas žuvininkystės vandens telkinyje, kuriame turi leidimą naudoti žvejybos plotą, privalo:

[...];

3) Aplinkos ministerijos nustatyta tvarka išduoti mėgėjų žvejybos leidimus;

[...]“;

13 straipsnis. Asmenų, užsiimančių mėgėjų žvejyba, teisės ir pareigos

1. Asmenys, užsiimantys mėgėjų žvejyba, turi teisę:

1) žvejoti vidaus vandenyse Aplinkos ministerijos nustatyta tvarka, [...];

[...]“

15. Aplinkos ministro 2013-01-04 įsakymu Nr. D1-14 patvirtintų **Mėgėjų žvejybos vidaus vandenyse taisyklių** (teisės akto redakcija, galiojusi nuo 2013-09-21 iki 2014-06-04) (Mėgėjų žvejybos taisyklės):

„15. **Povandeninė žūklė** leidžiama šiuose valstybiniuose vandens telkiniuose, išskyrus rekreacines zonas:

Eil. Nr.	Vandens telkinio pavadinimas	Savivaldybė	Plotas, ha	Pastabos
1.	Alaušas	Utenos	1071,8	
2.	Antalieptės HE tvenkinys	Zarasų	1572,3	
3.	Asveja	Molėtų, Švenčionių	978,2	Povandeninė žūklė leidžiama ežero dalyje nuo Dubingių tilto iki Žingių tilto
4.	Baltieji Lakajai	Molėtų	699,8	
5.	Didžiulis (Daugų)	Alytaus	912,7	
6.	Drūkšiai	Zarasų	3204,9	Lietuvos Respublikos teritorijoje esančioje ežero dalyje
7.	Galuonai	Molėtų	591,5	
8.	Sartai	Rokiškio, Zarasų	1336,8	

9.	Vištytis	Vilkaviškio		Lietuvos Respublikos teritorijoje esančioje ežero dalyje
10.	Elektrėnų tvenkinys	Elektrėnų	1389,6	

16. Žvejybos plotų naudotojai vandens telkiniuose, į kuriuos jiems išduoti leidimai naudoti žvejybos plotą, gali leisti povandeninę žūklę, tai įrašę į mėgėjų žvejybos leidimo sąlygas, jei šie valstybiniai vandens telkiniai nepatenka į Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais patvirtintuose valstybinių parkų ir jų zonų ribų planuose nustatytas rekreacinio funkcinio prioriteto zonas.“

16. Aplinkos ministro 2013-01-04 įsakymu Nr. D1-14 patvirtintų **Mėgėjų žvejybos vidaus vandenyse taisyklių** (teisės akto redakcija, galiojusi nuo 2014-06-04 iki 2014-06-27):

„15. Povandeninė **limituota** žūklė leidžiama šiuose valstybiniuose vandens telkiniuose:

Eil. Nr.	Vandens telkinio pavadinimas	Savivaldybė	Plotas, ha	Pastabos
1.	Alaušas	Utenos	1071,8	
2.	Asveja	Molėtų, Švenčionių	978,2	Povandeninė žūklė leidžiama ežero dalyje nuo Dubingių tilto iki Žingių tilto
3.	Baltieji Lakajai	Molėtų	699,8	Povandeninė žūklė leidžiama iki 2015 m. sausio 1 d.
4.	Didžiulis (Daugų)	Alytaus	912,7	
5.	Drūkšiai	Zarasų	3204,9	Lietuvos Respublikos teritorijoje esančioje ežero dalyje
6.	Vištytis	Vilkaviškio		Lietuvos Respublikos teritorijoje esančioje ežero dalyje
7.	Elektrėnų tvenkinys	Elektrėnų	1389,6	

16. Žvejybos plotų naudotojai vandens telkiniuose, į kuriuos jiems išduoti leidimai naudoti žvejybos plotą, gali leisti povandeninę žūklę, tai įrašę į mėgėjų žvejybos leidimo sąlygas, jei šie valstybiniai vandens telkiniai nepatenka į Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais patvirtintuose valstybinių parkų ir jų zonų ribų planuose nustatytas rekreacinio funkcinio prioriteto zonas.“

17. Aplinkos ministro 2013-01-04 įsakymu Nr. D1-14 patvirtintų **Mėgėjų žvejybos vidaus vandenyse taisyklių** (aktuali teisės akto redakcija) :

„15. Draudžiama vykdyti povandeninę žvejybą visuose valstybiniuose vandens telkiniuose, išskyrus:

15.1. **limituotą** žvejybą šiuose vandens telkiniuose:

Eil. Nr.	Vandens telkinio pavadinimas	Savivaldybė	Plotas, ha	Pastabos
1.	Alaušas	Utenos	1071,8	
2.	Asveja	Molėtų, Švenčionių	978,2	Povandeninė žūklė leidžiama ežero dalyje nuo Dubingių tilto iki Žingių tilto
3.	Didžiulis (Daugų)	Alytaus	912,7	
4.	Drūkšiai	Zarasų	3204,9	Lietuvos Respublikos teritorijoje esančioje ežero dalyje
5.	Siesartis	Molėtų	503,6	

6.	Vištytis	Vilkaviškio		Lietuvos Respublikos teritorijoje esančioje ežero dalyje
7.	Elektrėnų tvenkinys	Elektrėnų	1389,6	

15.2. Taisyklių 16 punkte nurodytus atvejus“;

„16. Žvejybos plotų naudotojai vandens telkiniuose, į kuriuos jiems išduoti leidimai naudoti žvejybos plotą, gali leisti povandeninę žūklę, tai įrašę į mėgėjų žvejybos leidimo sąlygas, jei šie valstybiniai vandens telkiniai nepatenka į Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais patvirtintuose valstybinių parkų ir jų zonų ribų planuose nustatytas rekreacinio funkcinio prioriteto zonas.“

18. Aplinkos ministro 2012-12-31 įsakymu Nr. D1-1128 patvirtinto **Limituotos žvejybos vidaus vandenyse organizavimo ir vykdymo, limituotos žvejybos reguliavimo priemonių ir sąlygų nustatymo, paskelbimo ir atšaukimo tvarkos aprašo** (teisės akto redakcija, galiojanti nuo 2014-06-05 su vėlesniais pakeitimais) (Limituotos žvejybos tvarka):

„8. Limituotą žvejybą organizuoti leidžiama tik atlikus žuvų išteklių tyrimus vandens telkinyje ir gavus žuvų išteklių tyrimus atlikusių asmenų rekomendacijas, kad jame tikslinga organizuoti limituotą žvejybą. Žuvų išteklių tyrimai atliekami pagal Žuvų išteklių tyrimų metodiką, patvirtintą Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2005 m. spalio 20 d. įsakymu Nr. D1-501 (Žin., 2005, Nr. 131-4748).“

Limituotos žvejybos vidaus vandenyse organizavimo ir vykdymo, limituotos žvejybos reguliavimo priemonių ir sąlygų nustatymo, paskelbimo ir atšaukimo tvarkos aprašo 1 priedo **Limituotos žvejybos reguliavimo priemonės ir sąlygos**:

„5. Vandens telkinių, kuriuose organizuota limituota povandeninė žūklė, sąrašas ir limituotos žvejybos šiuose vandens telkiniuose priemonės ir sąlygos.

[...]

Žvejybos vietos:

Eil. Nr.	Vandens telkinio pavadinimas	Savivaldybė	Plotas, ha	Pastabos
1.	Alaušas	Utenos	1071,8	
2.	Asveja	Molėtų, Švenčionių	978,2	Povandeninė žūklė leidžiama ežero dalyje nuo Dubingių tilto iki Žingių tilto
3.	Baltieji Lakajai	Molėtų	699,8	Povandeninė žūklė leidžiama iki 2015 m. sausio 1 d.
4.	Didžiulis (Daugų)	Alytaus	912,7	
5.	Drūkšiai	Zarasų	3204,9	Lietuvos Respublikos teritorijoje esančioje ežero dalyje
6.	Vištytis	Vilkaviškio		Lietuvos Respublikos teritorijoje esančioje ežero dalyje
7.	Elektrėnų tvenkinys	Elektrėnų	1389,6	

19. Vyriausybės 1998-09-22 nutarimu Nr. 1138 (nauja redakcija nuo 2010-10-24) patvirtintų **Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos nuostatų**:

„7. Svarbiausieji Aplinkos ministerijos veiklos tikslai yra:

[...]. 7.2. formuoti valstybės politiką [...] žuvininkystės vidaus vandenyse srityse ir organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą; [...].“

Tyrimo išvados

20. Esminė skunde keliami problema yra susijusi su Aplinkos ministerijos pareigūnų veiksmais (neveikimu), sprendžiant povandeninės žūklės reglamentavimo klausimą, t. y. Aplinkos ministerijos pareigūnų veiksmai (neveikimas), gavus LPŽLNAF 2015-03-27 siūlymą keisti / tobulinti teisinį reglamentavimą.

Atsižvelgiant į tyrimo metu nustatytas ir paaiškėjusias aplinkybes (žr. šios pažymos 2 ir 5–12 punktus), į teisinį reglamentavimą, pacituotą šios pažymos 13–19 punktuose, tyrimo išvados pateikiamos dėl šių dalių:

- 1) dėl Aplinkos ministerijos pareigūnų veiksmy (neveikimo), sprendžiant povandeninės žūklės reglamentavimo klausimą;
- 2) dėl teisinio reglamentavimo.

*Dėl Aplinkos ministerijos pareigūnų veiksmy (neveikimo),
sprendžiant povandeninės žūklės reglamentavimo klausimą*

21. LPŽLNAF 2015-03-27 siūlyme Aplinkos ministerijai keisti / tobulinti teisinį reglamentavimą (žr. šios pažymos 8 punktą), be kita ko, nurodė, kad tikslinga būtų nustatyti, jog: „4.1. Žvejybos plotų naudotojai vandens telkiniuose, į kuriuos jiems išduoti leidimai naudoti žvejybos plotą iki 300 ha, gali leisti povandeninę žūklę. Ežeruose, kurių plotas didesnis nei 300 ha privalo leisti povandeninę žūklę, [...]. 4.2. Povandeninė žūklė leidžiama šiuose valstybiniuose vandens telkiniuose, kurių plotas viršija 300 ha: [...].“

Aplinkos ministerija, gavusi šį LPŽLNAF 2015-03-27 siūlymą, kreipėsi į šios ministerijos Teisės ir personalo departamentą (žr. šios pažymos 9 punktą), prašydama paaiškinimo: „ar neprieštarautų teisės aktams ir nepažeistų žvejybos plotų naudotojų teisėtų interesų Mėgėjų žvejybos taisyklių pakeitimas, nustatantis, kad povandeninę žvejybą galima vykdyti visuose didesniuose kaip 300 ha vandens telkiniuose, į kuriuos išduoti leidimai naudoti žvejybos plotą“; „ar gali žvejybos ploto naudotojas riboti ar drausti povandeninę žvejybą vandens telkinyje, kurį jis naudoja kaip žvejybos plotą, jei prieš įsigaliojant leidimui naudoti žvejybos plotą, jame buvo leidžiama povandeninė žvejyba.“

Aplinkos ministerijos Teisės ir personalo departamento Teisės taikymo skyrius 2015-04-22 atsakyme paaiškino (žr. šios pažymos 10 punktą), kad „Mėgėjų žvejybos taisyklėse galima nustatyti kada, kokia tvarka, kokiuose telkiniuose ir kokiomis sąlygomis galima vykdyti žvejybą“; kad „žvejybos ploto naudotojas žuvininkystės vandens telkinyje, kuriame turi leidimą naudoti žvejybos plotą, privalo Aplinkos ministerijos nustatyta tvarka išduoti mėgėjų žvejybos leidimus.“ Kaip Seimo kontrolieriui pranešė Aplinkos ministerija (žr. šios pažymos 5.3 papunktį), vadovaujantis šiuo išaiškinimu, „LPŽLNAF pasiūlymo nuostatos, susijusios su povandeninės žvejybos organizavimu išnuomotuose vandens telkiniuose, teisiškai galėtų būti įgyvendintos.“

Tačiau, kaip nustatyta tyrimo metu, Aplinkos ministerija, atsakydama dėl LPŽLNAF 2015-03-27 siūlymo, 2015-04-29 rašte (žr. šios pažymos 11 punktą) nenurodė, ar pritaria Federacijos pateiktiems siūlymams dėl povandeninės žūklės reglamentavimo. Pastebėtina, kad, LPŽLNAF teigimu, 2015-03-26 įvykusio susitikimo metu buvo būtent sutarta (žr. šios pažymos 2.4 papunktį), jog, LPŽLNAF pateikus siūlymą dėl teisinio reglamentavimo keitimo / tobulinimo, Aplinkos ministerija apsvarstys siūlymą ir priims atitinkamus sprendimus. Aplinkos ministerijos pareigūnai atsakyme nurodė: „Dalis žvejybos plotų naudotojų, vadovaudamiesi Mėgėjų žvejybos taisyklių [...] 16 punkto nuostatomis, leidžia povandeninę žvejybą, tačiau už leidimus povandeninei žvejybai neteisėtai ima didesni, nei MŽĮ nustatyta, mokesčių“ ir prašė „pateikti sąrašą vandens telkinių, kuriuose žvejybos plotų naudotojai leidžia povandeninę žūklę“, teigdami, kad tik gavę šį sąrašą svarstys Mėgėjų žvejybos taisyklių 15 punkto papildymo klausimą.

Vertinant Aplinkos ministerijos 2015-04-29 atsakymą, pastebėtina, kad nėra aišku, dėl kokių priežasčių buvo rašoma apie imamą didesnę mokestį už leidimus povandeninei žvejybai, kai LPŽLNAF tokio klausimo nekėlė. Taip pat nėra aišku, dėl kokių priežasčių ir kuo vadovaujantis buvo prašoma pateikti „sąrašą vandens telkinių, kuriuose žvejybos plotų naudotojai leidžia povandeninę žūklę“. Seimo kontrolieriui prašius įvardinti teisinį tokio prašymo (pateikti sąrašą) pagrindą, Aplinkos ministerija jo nenurodė. Seimo kontrolieriui buvo paaiškinta, kad „Aplinkos ministerija disponuoja išnuomotų vandens telkinių sąrašu“, tačiau „neturi išsamių duomenų, kurie vandens telkinių nuomininkai naudojami [...] teise“ „leisti povandeninę žvejybą vandens telkiniuose, į kuriuos jiems išduoti leidimai naudoti žvejybos plotą“ (žr. šios pažymos 5.5 papunktį); kad „aptariamas sąrašas būtų reikalingas rengiant povandeninę žvejybą reglamentuojančių įgyvendinamųjų teisės aktų projektus“ (žr. šios pažymos 5.7 papunktį). Tačiau, Seimo kontrolieriaus nuomone, aiškių ir konkrečių priežasčių, dėl ko turi būti pateiktas sąrašas „vandens telkinių, kuriuose žvejybos plotų naudotojai leidžia povandeninę žūklę“, Aplinkos ministerija neįvardijo. Todėl Seimo kontrolierius mano, kad Aplinkos ministerija, neturėdama prašomo sąrašo, galėjo ir turėjo svarstyti LPŽLNAF 2015-03-27 siūlymą keisti / tobulinti teisinį reglamentavimą, juolab kad ir pati ministerija tai pripažįsta, tačiau, kaip nustatyta tyrimo metu, tai nebuvo daryta.

Atsižvelgęs į tai, kas išdėstyta, Seimo kontrolierius Pareiškėjo skundą pripažįsta pagrįstu. Aplinkos ministerijai rekomenduotina iš naujo svarstyti LPŽLNAF 2015-03-27 siūlymą keisti / tobulinti teisinį reglamentavimą dėl povandeninės žūklės ir, vadovaujantis teisės aktais, priimti motyvuotus atitinkamus sprendimus dėl LPŽLNAF siūlymo.

Dėl teisinio reglamentavimo

22. Tyrimo metu nustatyta, jog MŽT 2014-03-19 posėdyje buvo svarstomi povandeninės žvejybos tvarkos pakeitimai ir nutarta siūlyti Aplinkos ministerijai pakeisti Mėgėjų žvejybos taisykles ir Limituotos žvejybos tvarką, „numatant, kad **povandeninė žvejyba bus priskiriama limituotai žvejybai** [...]“. Kaip informavo Aplinkos ministerija, „aplinkos ministro įsakymai buvo priimti, jų nuostatos, susijusios su povandeninės žvejybos reglamentavimu, pakeistos pagal minėtus MŽT 2014-03-19 posėdžio sprendimus“, taigi iki tol buvusi *povandeninė žūklė* (žr. šios pažymos 15 punktą), įsigaliojus Mėgėjų žvejybos taisyklių ir Limituotos žvejybos tvarkos pakeitimams, pripažinta *povandenine limituota žūkle* (žr. šios pažymos 16–18 punktus).

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad MŽI 4 straipsnio, reglamentuojančio limituotos žvejybos organizavimą, nuostatose nustatyta, jog „organizuojant limituotą žvejybą valstybiniame žuvininkystės vandens telkinyje, turi būti atlikti žuvų išteklių tyrimai ir gautos žuvų išteklių tyrimus atlikusių fizinių ar juridinių asmenų rekomendacijos, kad šiame telkinyje tikslinga organizuoti limituotą žvejybą“; „Atsižvelgdama į žuvų išteklių būklę ir žuvų išteklių tyrimus atlikusių fizinių ar juridinių asmenų rekomendacijas, Aplinkos ministerija nustato limituotos žvejybos reguliavimo priemones ir sąlygas vidaus vandenyse, [...]“ (žr. šios pažymos 14 punktą). Pagal Limituotos žvejybos tvarkos 8 punkto nuostatas, „limituotą žvejybą organizuoti leidžiama tik atlikus žuvų išteklių tyrimus vandens telkinyje ir gavus žuvų išteklių tyrimus atlikusių asmenų rekomendacijas, kad jame tikslinga organizuoti limituotą žvejybą“ (žr. šios pažymos 7 punktą). Taigi, kaip nustatyta šiame įstatyme, **tik atsižvelgusi į žuvų išteklių būklę ir žuvų išteklių tyrimus atlikusių fizinių ar juridinių asmenų rekomendacijas, Aplinkos ministerija gali nustatyti limituotos žvejybos reguliavimo priemones ir sąlygas vidaus vandenyse**. Aplinkos ministerijos pareigūnas 2016-04-28 vykusio telefoninio pokalbio metu Seimo kontrolieriui paaiškino, jog Aplinkos ministerija neturi duomenų apie žuvų išteklių būklę ir žuvų išteklių tyrimus atlikusių fizinių ar juridinių asmenų rekomendacijas, kad tam tikruose telkiniuose tikslinga organizuoti limituotą žvejybą, taigi darytina išvada, kad, **nesant tokių rekomendacijų, Aplinkos ministerija negalėjo nustatyti limituotos žvejybos vidaus vandenyse reguliavimo priemones ir sąlygas, t. y. priimti Mėgėjų žvejybos taisyklių ir**

Limituotos žvejybos tvarkos pakeitimus (žr. šios pažymos 16–18 punktus), numatant vandens telkinių, kuriuose leidžiama limituota povandeninė žūklė, sąrašą ir limituotos žvejybos šiuose vandens telkiniuose priemones ir sąlygas.

Apie mokslinių tyrimų būtinumą Aplinkos ministerija užsimena ir pati: LPŽLNAF 2015-05-18 rašte nurodė, kad „svarstyta, gavus kompetentingų mokslo institucijų pritarimą, tokių vandens telkinių sąrašą papildyti“ (žr. šios pažymos 12 punktą); Seimo kontrolieriui paaiškino, kad, „siekiant išspręsti LPŽLNAF aktualią problemą, reikėtų organizuoti vandens telkinių mokslinius tyrimus, įvertinsiančius povandeninės žvejybos poveikį žuvų išteklių būklei ir, vadovaujantis gautomis rekomendacijomis, peržiūrėti galiojantį povandeninės žvejybos reglamentavimą“ (žr. šios pažymos 6 punktą).

Seimo kontrolierius pažymi, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, jog iš konstitucinio teisinės valstybės principo kyla reikalavimas įstatymų leidėjui ir kitiems teisėkūros subjektams paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos ir šis reikalavimas reiškia, kad įstatymų įgyvendinamieji teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais, kad įstatymo įgyvendinamasis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas (Konstitucinio Teismo 2007-09-06, 2009-04-29, 2009-10-08, 2011-06-09 nutarimai), kad žemesnės galios teisės aktuose draudžiama nustatyti tokį teisinį reglamentavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktuose (Konstitucinio Teismo 2004-09-15, 2005-01-19, 2005-09-20 nutarimai). Ministerijų (ministrų) ar kitų valstybės institucijų (jų vadovų) įstatymų įgyvendinamieji teisės aktai negali pakeisti arba iškreipti įstatymuose nustatyto teisinio reglamentavimo (Konstitucinio Teismo 2009-09-02 nutarimas).

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad tikslinga kreiptis į aplinkos ministrą, rekomenduojant atkreipti dėmesį į šiame punkte išdėstytas pastabas ir spręsti klausimą dėl aplinkos ministro 2013-01-04 įsakymu Nr. D1-14 patvirtintų Mėgėjų žvejybos vidaus vandenyse taisyklių pakeitimo (aplinkos ministro 2014-06-02 įsakymas Nr. D1-490 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. sausio 4 d. įsakymo Nr. D1-14 „Dėl mėgėjų žvejybos vidaus vandenyse taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“) ir aplinkos ministro 2012-12-31 įsakymu Nr. D1-1128 patvirtinto Limituotos žvejybos vidaus vandenyse organizavimo ir vykdymo, limituotos žvejybos reguliavimo priemonių ir sąlygų nustatymo, paskelbimo ir atšaukimo tvarkos aprašo pakeitimo (aplinkos ministro 2014-06-02 įsakymas Nr. D1-494 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2012 m. gruodžio 31 d. įsakymo Nr. D1-1128 „Dėl limituotos žvejybos vidaus vandenyse organizavimo ir vykdymo, limituotos žvejybos reguliavimo priemonių ir sąlygų nustatymo, paskelbimo ir atšaukimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“), siekiant, kad jų nuostatos neprieštarautų Mėgėjų žvejybos įstatymo 4 straipsnio nuostatoms. Taip būtų užtikrintas pirmiau aprašytas iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylantis reikalavimas teisėkūros subjektams paisyti Konstitucija pagrįstos teisės aktų hierarchijos.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, šio tyrimo dalis pripažintina pagrįsta.

III. SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAI

23. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius nusprendžia:

23.1. Lietuvos povandeninės žūklės ir laisvojo nardymo asociacijų federacijos skundą, pasirašytą prezidento Broniaus Šešplaukio, *Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos pareigūnų veiksmų (neveikimo), sprendžiant povandeninės žūklės reglamentavimo klausimą*, pripažinti pagrįstu.

23.2. tyrimo dalį *Dėl teisinio reglamentavimo* pripažinti pagrįsta.

IV. SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJOS

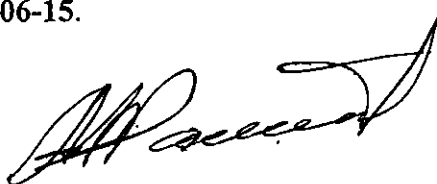
24. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 8 ir 14 punktais, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius *Lietuvos Respublikos aplinkos ministru* rekomenduoja atkreipti dėmesį į šios pažymos 21 ir 23 punktuose išdėstytas pastabas ir:

24.1. spręsti klausimą dėl aplinkos ministro 2013-01-04 įsakymu Nr. D1-14 patvirtintų Mėgėjų žvejybos vidaus vandenyse taisyklių pakeitimo (*aplinkos ministro 2014-06-02 įsakymas Nr. D1-490 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. sausio 4 d. įsakymo Nr. D1-14 „Dėl mėgėjų žvejybos vidaus vandenyse taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“*) ir aplinkos ministro 2012-12-31 įsakymu Nr. D1-1128 patvirtinto Limituotos žvejybos vidaus vandenyse organizavimo ir vykdymo, limituotos žvejybos reguliavimo priemonių ir sąlygų nustatymo, paskelbimo ir atšaukimo tvarkos aprašo pakeitimo (*aplinkos ministro 2014-06-02 įsakymas Nr. D1-494 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2012 m. gruodžio 31 d. įsakymo Nr. D1-1128 „Dėl limituotos žvejybos vidaus vandenyse organizavimo ir vykdymo, limituotos žvejybos reguliavimo priemonių ir sąlygų nustatymo, paskelbimo ir atšaukimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“*), siekiant, kad jų nuostatos neprieštarautų Mėgėjų žvejybos įstatymo 4 straipsnio nuostatomis;

24.2. iš naujo svarstyti LPŽLNAF 2015-03-27 siūlymą Aplinkos ministerijai keisti / tobulinti teisinį reglamentavimą dėl povandeninės žūklės ir, vadovaujantis teisės aktais, priimti motyvuotus atitinkamus sprendimus dėl LPŽLNAF siūlymo.

25. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalimi, prašyčiau šias rekomendacijas išnagrinėti ir apie jų nagrinėjimo galutinius rezultatus Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių ir Pareiškėją informuoti (pateikiant informaciją patvirtinančius dokumentus) iki 2016-06-15.

Seimo kontrolierius



Augustinas Normantas