

**LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJA
TEISĖS GRUPĖ**

IŠVADA

**DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS CIVILINĖS SAUGOS ĮSTATYMO 9 STRAIPSNIO
PAKEITIMO IR PAPILDYMO 30-1 STRAIPSNIU ĮSTATYMO (TOLIAU – CSI
PROJEKTAS) (TAP NR. 20-418) (TAIS NR. 20-3962) IR VARTOTOJŲ TEISIŲ
APSAUGOS ĮSTATYMO 40 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO (TAP NR. 20-419)
(TAIS NR. 20-3963) PROJEKTŲ IR LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS
NUTARIMO, KURIUO ŠIUOS ĮSTATYMŲ PROJEKTUS SIŪLOMA TEIKTI LIETUVOS
RESPUBLIKOS SEIMUI, PROJEKTO (TAP NR. 20-417) (TAIS NR. 20-3964) (TOLIAU
KARTU – TEISĖS AKTŲ PROJEKTAI)**

2020-03-23 Nr.NV-780

Vilnius

Įvertinę teisės aktų projektų atitiktį įstatymams, Vyriausybės nutarimams bei teisės technikos reikalavimams, teikiame šias pastabas ir pasiūlymus:

Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – CK) 1.2 straipsnyje nustatyta: „1. Civiliniai santykiai reglamentuojami vadovaujantis jų subjektų lygiateisiškumo, nuosavybės neliečiamumo, sutarties laisvės, nesikišimo į privačius santykius, teisinio apibrėžtumo, proporcingumo ir teisėtų lūkesčių, neleistinumo piktnaudžiauti teise ir visokeriopos civilinių teisių teisminės gynybos principais. 2. *Civilines teises gali apriboti tik įstatymai ar įstatymų pagrindu – teismas, jeigu toks apribojimas būtinas viešajai tvarkai, geros moralės principams, žmonių sveikatai ir gyvybei, asmenų turtui, jų teisėms ir teisėtiems interesams apsaugoti.*“

CK 2.80 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta: „Jei įstatymų nustatyta tvarka paskelbiama nepaprastoji ar karo padėtis ar tam tikra teritorija nelaimės rajonu, juridiniai asmenys **privalo vykdyti Vyriausybės** ar atitinkamos vietos savivaldos institucijos **nurodymus**“.

CK 6.198 straipsnio 2 dalyje nurodyta: „Jeigu sutarties kainą turi nustatyti viena šalis ir tokiu būdu **nustatyta kaina aiškiai neatitinka protingumo kriterijų, tai nepaisant šalių susitarimų sutarties kaina turi būti pakeista protingumo kriterijus atitinkančia kaina.**“

CK 6.228⁵ straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Vartotojas privalo sumokėti verslininkui už prekes ar paslaugas vartojimo sutartyje ar pagal ją nustatytą kainą, **jeigu ko kita nenumatyta sutartyje ar įstatimuose.**“

CK 6.313 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta: „Jeigu kainą turi nustatyti viena šalis ir tokiu būdu **nustatyta kaina aiškiai neatitinka protingumo kriterijų, tai nepaisant šalių susitarimų sutarties kaina turi būti pakeista atitinkančia protingumo kriterijus kaina.**“

Konstitucinis Teismas (toliau – KT) ne kartą yra konstatavęs, kad **ūkinės veiklos laisvė nėra absoliuti**, asmuo ja naudojasi laikydamasis tam tikrų privalomų reikalavimų, apribojimų (pvz., 2006 m. gegužės 31 d., 2009 m. balandžio 29 d., 2015 m. kovo 5 d. nutarimai).

Pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją riboti asmens teisės ir laisvės, taip pat ir ūkinės veiklos laisvė, galima, jeigu yra laikomasi šių sąlygų: **tai daroma įstatymu; ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; ribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei jų esmė; yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo** (pvz., 2008 m. kovo 15 d., 2010 m. vasario 26 d., 2018 m. gruodžio 21 d., 2020 m. vasario 6 d. KT nutarimai). **Asmens ūkinės veiklos laisvė gali būti ribojama, kai yra būtina ginti vartotojų interesus, saugoti sąžiningą konkurenciją, kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes** (pvz., 1999 m. spalio 6 d., 2008 m. gruodžio 4 d., 2015 m. balandžio 3 d. KT nutarimai). Nustatomais apribojimais neleistina paneigti tokių esminių ūkinės veiklos laisvės nuostatų kaip ūkinės veiklos subjektų lygiateisiškumas, sąžininga konkurencija (pvz., 2006 m. gegužės 31 d., 2009 m. balandžio 29 d., 2015 m. kovo 5 d. KT nutarimai).

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta **valstybės pareiga, atsižvelgiant į valstybės išteklius, jos materialines ir finansines galimybes bei kitus svarbius veiksnius, reguliuoti ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, suponuoją reikalavimą įstatymų leidėjui, reguliuojant minėtą veiklą, derinti įvairias konstitucines vertybes, inter alia asmens ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą, sąžiningos konkurencijos laisvę, vartotojų interesų apsaugą** (pvz., 2015 m. balandžio 3 d. nutarimas, 2016 m. spalio 5 d. nutarimas, 2020 m. vasario 6 d. KT nutarimai).

Valstybė, reguliuodama ūkinę veiklą, turi laikytis asmens ir visuomenės interesų derinimo principo, užtikrinti ir privataus asmens (ūkinės veiklos subjekto), ir visuomenės interesus, siekti ne atskirų asmenų gerovės, bet būtent bendros tautos gerovės, kuri neturi būti priešpriešinama paties ūkio subjekto, kurio veikla yra reguliuojama, taip pat asmenų, įsteigusių, valdančių tą ūkio subjektą arba kitaip su juo susijusių, gerovei, jų teisėms ir teisėtiems interesams; ūkinės veiklos tarnavimu tautos gerovei negalima grįsti ar pateisinti tokio jos reguliavimo, kuriuo tam tikro ūkio subjekto teisės ir teisėti interesai ribojami daugiau, nei būtina viešajam interesui užtikrinti, ūkio subjektams sudaromos nepalankios, nevienodos ūkininkavimo sąlygos, varžoma jų iniciatyva, nesudaroma galimybių jai reikštis (pvz., 2002 m. balandžio 9 d., 2010 m. rugsėjo 29 d., 2015 m. kovo 5 d. KT nutarimai). Taigi įstatymais nustatomi ūkinės veiklos apribojimai turi atitikti Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje nustatytą konstitucinį imperatyvą, jog valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei (2017 m. gegužės 30 d., 2018 m. gegužės 24 d., 2020 m. vasario 6 d. KT nutarimai).

Kai asmuo dalyvauja ūkinėje veikloje, jam gali būti taikomi specialūs įstatymų nustatyti apribojimai, kurie turi atitikti Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje nustatytą konstitucinį imperatyvą, jog **valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei; valstybė, reguliuodama ūkinę veiklą, turi laikytis asmens ir visuomenės interesų derinimo principo, užtikrinti ir privataus asmens (ūkinės veiklos subjekto), ir visuomenės interesus, siekti ne atskirų asmenų gerovės, bet būtent bendros tautos gerovės, kuri neturi būti priešpriešinama paties ūkio subjekto, kurio veikla yra reguliuojama, taip pat asmenų, įsteigusių, valdančių tą ūkio subjektą arba kitaip su juo susijusių, gerovei, jų teisėms ir teisėtiems interesams** (2020 m. vasario 6 d. KT nutarimas).

Atsižvelgiant į nurodytą teisinį reguliavimą ir KT praktiką, **manyтина, kad iš esmės CSĮ projektu siūlomas teisinis reguliavimas (siūlomi ūkinės veiklos ribojimai valstybės lygio ekstremaliosios situacijos metu) galėtų būti nustatytas**. Kyla abejonių tik dėl to, ar tai turėtų būti daroma Lietuvos Respublikos civilinės saugos (toliau – CSĮ) ar Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatyme (toliau – NPI) (arba bent jau ar neturėtų būti atitinkamomis analogiškais nuostatomis papildomas ir NPI, pvz., papildant NPI 28 straipsnyje numatytą nepaprastųjų priemonių sąrašą). Priešingu atveju, NPI, reglamentuojančiame valstybės veiksmus sudėtingesnės situacijos sąlygomis, būtų numatomos mažiau ribojančios priemonės, nei ekstremalios situacijos, kuriai susidarius nėra poreikio įvesti nepaprastąją padėtį, atveju. Atkreiptinas dėmesys, kad *nepaprastoji padėtis yra vienintelis atvejis, kai tiesiogiai Lietuvos Respublikos Konstitucijoje leidžiamos išimtinės valdžios galios bei žmogaus teisių ir laisvių* (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 145 straipsnis) bei juridinių asmenų veiklos (NPI 18 straipsnio 1 dalis, 28 straipsnis) *ribojimas*. Maža to, NPI 18 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad „*šio straipsnio 1 dalyje nurodytas naudojimosi teisėmis ir laisvėmis apribojimas ir šio Įstatymo 28 straipsnyje nustatytos nepaprastosios priemonės gali būti naudojamos tik tiek, kiek to reikalauja padėties kritiškumas. Naudojimąsi kitomis žmogaus teisėmis ir laisvėmis apriboti draudžiama*“. Jeigu NPI nepaprastųjų priemonių sąrašas nebūtų papildomas analogiška priemone, tuomet galėtų kilti paradoksali situacija, kai Lietuvos Respublikos Seimas ar Respublikos Prezidentas, įvesdami šalyje nepaprastąją padėtį, savo nutarime (dekrete) negalėtų įvardinti galimybės riboti kainas, kaip nepaprastosios priemonės (NPI 18 straipsnio 2 dalis). Atkreiptinas dėmesys, kad pvz., NPI 28 straipsnio 14 punkte numatyta nepaprastoji priemonė („ypatingas maisto produktų bei kitų būtiniausių prekių paskirstymas (tiekimas) nepaprastosios padėties teritorijoje esantiems arba evakuotiems gyventojams“) yra panašaus turinio, kaip siūloma nustatyti CSĮ projektu.

Taip pat, kaip alternatyva, galėtų būti svarstomas ir kitas teisinio reguliavimo variantas: numatyti, kad valstybės lygio ekstremaliosios situacijos metu prekių pardavėjas (gamintojas ar

paslaugų teikėjas), norėdamas padidinti būtinųjų prekių (paslaugų) kainas (esant poreikiui, būtų galima numatyti minimalų kainų didinimo procentą, kurį viršijant turėtų būti atliekamas privalomas derinimas), turėtų iš anksto tai pagrįsti (pvz., VVTAT), o nepagrindus – negalėtų kainų didinti. T. y., paskelbus valstybės lygio ekstremalią situaciją būtinųjų prekių ir paslaugų kainos būtų „iššaldomos“ tos dienos dydžiais, o didinamos galėtų būti tik įrodžius kainų augimo priežasčių objektyvų egzistavimą. Pagal tokį modelį būtų atliekamas *ex ante* kainų didinimo pagrįstumo vertinimas (tuo tarpu CSĮ projekte aprašomu atveju tai būtų daroma *ex post*). Atkreiptinas dėmesys, kad panašus reguliavimas yra įtvirtintas Lietuvos Respublikos ūkio subjektų, perkančių–parduodančių žalią pieną ir prekiaujančių pieno gaminiais, nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymo 5 straipsnyje, pagal kurį pieno supirkėjams draudžiama nustatyti mažesnes nei tam tikro dydžio pieno supirkimo kainas iš gamintojų, jeigu iš anksto nepagrindžia tokį mažinimą sąlygojančių priežasčių objektyvumo. Pažymėtina, kad dėl tokio teisinio reguliavimo turinio atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai KT jau pasisakė 2020 m. vasario 6 d. nutarime, konstatuodamas, kad jis Lietuvos Respublikos Konstitucijai neprieštarauja.

Paskiau teikiami siūlymai dėl CSĮ projektu siūlomo teisinio reguliavimo tobulinimo:

1. CSĮ projekto 2 straipsniu papildomo CSĮ 30¹ straipsnio 1 dalyje numatoma, kad *valstybės lygio ekstremalioje situacijoje nustačius gyventojams, institucijoms ar ūkio subjektams būtinų prekių ir (ar) paslaugų trūkumą ir (ar) šių prekių ar paslaugų gamintojų, pardavėjų ar paslaugų teikėjų piktnaudžiavimą susiklosčiusia ekstremalia situacija siekiant gauti nepagrįstų pajamų ar pelno iš šių prekių pardavimo ar paslaugų tiekimo, apie tai būtų informuojamas valstybės operacijų centro vadovas, kuris galėtų pateikti Vyriausybei siūlymą dėl kainų reguliavimo ir pardavimo sąlygų ir kitų ribojimų nustatymo.*

Atsižvelgiant į ekstremalių situacijų komisijos paskirtį (CSĮ 2 straipsnio 8 dalis) ir atliekamas funkcijas (pvz., CSĮ 11 straipsnio 4 dalies 2 punkte nustatyta, jog Vyriausybės ekstremalių situacijų komisija *priima sprendimus, reikalingus gresiančiai ar susidariusiai ekstremaliajai situacijai valdyti*) bei įvertinant CSĮ projektu siūlomas įtvirtinti ribojimo priemonės ūkinei veiklai svarbą, manytina, kad gyventojams, valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, kitoms įstaigoms ir ūkio subjektams būtinų prekių ir (ar) paslaugų sąrašą nustatyti ir teikti siūlymą Lietuvos Respublikos Vyriausybei dėl šių prekių ir (ar) paslaugų maksimalių didmeninių ir (ar) mažmeninių kainų, taip pat kitų šių prekių ir (ar) paslaugų pardavimo ar teikimo būtinų apribojimų nustatymo turėtų būti pavesta valstybės ekstremalių situacijų komisijai (esant poreikiui, valstybės operacijų vadovui galėtų būti suteikta teisė teikti atitinkamą siūlymą komisijai).

2. CSĮ projekte numatoma, kad atitinkamą siūlymą valstybės operacijų centro vadovas teiktų, vadovaudamasis Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnybos (toliau – VVTAT) pateikta

informacija apie prekių ir (ar) paslaugų trūkumą ir (ar) jų gamintojų, pardavėjų ar teikėjų piktnaudžiavimą nustatant šių prekių ir (ar) paslaugų kainas. Manytina, kad sprendžiant klausimą dėl prekių ir paslaugų kainos viršutinės ribos nustatymo, įstatyme turėtų būti įtvirtintas reikalavimas VVTAT be kitos informacijos pateikti informaciją ir apie tai, jog nepagrįsto kainų didinimo negalima išspręsti kitomis įstatymuose įtvirtintomis priemonėmis. Tokiu būdu būtų užtikrinama ir aiškiai deklaruojama, kad CSĮ projektu siūloma priemonė būtų taikoma kaip *ultima ratio*, t. y., kai sąžiningų kainų negalima pasiekti taikant kitas teisinio reguliavimo priemones, pvz., sankcijas (Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 36 straipsnis, Lietuvos Respublikos mažmeninės prekybos įmonių nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymo 12 straipsnis, Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo 40 straipsnis) už piktnaudžiavimą dominuojančia padėtimi (Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 7 straipsnis), konkurenciją ribojančius susitarimus (Konkurencijos įstatymo 5 straipsnis), Lietuvos Respublikos mažmeninės prekybos įmonių nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymo pažeidimus, nesąžiningą komercinę veiklą (Lietuvos Respublikos nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymo 13 straipsnis); prevencines priemones (Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 7 straipsnis); vartotojų viešo intereso gynimą (Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 30 straipsnis) ir pan.

3. CSĮ projektu siūlomoms nustatyti ribojimo priemonėms yra numatomi 2 savarankiški pagrindai, t. y., atitinkamų prekių (paslaugų) trūkumas ar gamintojų, pardavėjų ar tiekėjų piktnaudžiavimas nustatant prekių (paslaugų) kainas. Manytina, jog teisinio tikrumo ir aiškumo dėlei, CSĮ projekto 2 straipsniu papildomo CSĮ 30¹ straipsnio 1 dalyje turėtų būti konkrečiai numatyta, kad siūlymas nustatyti maksimalias didmenines ir (ar) mažmenines kainas galėtų būti teikiamas tik tuo atveju, kai VVTAT nustatytų, kad nustatant šių prekių ir (ar) paslaugų kainas gamintojai, pardavėjai ar teikėjai piktnaudžiavo, tuo tarpu siūlymas dėl kitų būtinų apribojimų galėtų būti teikiamas, jei būtų nustatytas prekių (paslaugų) trūkumas.

4. Manytina, jog CSĮ projekto 2 straipsniu papildomo CSĮ 30¹ straipsnio 2 dalyje aprašant būtinų prekių ir (ar) paslaugų pardavimo ar teikimo būtinus apribojimus, kaip vieną iš būtinų apribojimų būtų galima tiesiogiai CSĮ nurodyti ir šių prekių ar paslaugų gavėjų prioritetiškumą, t. y., kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė galėtų nustatyti ir kokie subjektai turėtų pirmenybę įsigyti šias prekes ar paslauga esant jų trūkumui.

5. Šiuo metu galiojančio CSĮ 8 straipsnyje įtvirtinta, kad: „Vykdant gelbėjimo, paieškos ir neatidėliotinus darbus, likviduojant įvykį, ekstremalųjį įvykį, ekstremaliąją situaciją ir šalinant jų padarinius, šio ir kitų įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka gali būti laikinai apribotos asmens judėjimo laisvė, nuosavybės ir būsto neliečiamumo teisės“. Atsižvelgiant į tai, kad CSĮ projektu siūloma susidarius valstybės lygio ekstremaliai situacijai numatyti galimybę ir tam tikriems ūkinės

veiklos suvaržymams, manytina, kad CSĮ 8 straipsnis turėtų būti papildytas ir nuostata, kad *valstybinės ekstremalios situacijos metu galėtų būti laikinai apribota ir ūkinės veiklos laisvė*.

6. Atsižvelgiant į siūlomo teisinio reguliavimo turinį ir juo siekiamų spręsti problemų pobūdį, manytina, jog įstatymų projektų aiškinamajame rašte būtų tikslinga akcentuoti, kad teikiamais projektais įstatymų leidėjas siekia be kita ko reguliuoti ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, o taip pat – apsaugoti vartotojų interesus (t. y., labiau sieti su Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 3 ir 5 dalimis).

7. Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo projekte dėstomo prašymo svarstyti įstatymų projektus ypatingos skubos tvarka:

Abejotina, ar tikrai yra pagrindas ypatingai skubai, t. y., ar šiuo metu jau yra nustatytas atitinkamų prekių ar paslaugų trūkumas arba nepagrįstai didelės jų kainos, kas sąlygotų įstatymų projektais siūlomų teisinio reguliavimo priemonių skubų poreikį? Atkreiptinas dėmesys, kad teikime Lietuvos Respublikos Vyriausybei tokio pagrindimo nėra pateikiama. Problema keliama per tai, kad šiuo metu nėra galimybės riboti, todėl nustačius piktnaudžiavimo atvejus [tačiau tokių atvejų gali ir nenustatyti], Lietuvos Respublikos Vyriausybė negalėtų tokios priemonės pritaikyti. Įstatymų projektų aiškinamajame rašte taip pat teigiama, kad: „Atsižvelgiant į šiuo metu jau paskelbtą ekstremaliąją situaciją pakeitimai įsigalioję nuo paskelbimo Teisės aktų registre momento ir valstybės operacijų vadovas, Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba ir Vyriausybė, esant poreikiui, galėtų nedelsdami imtis atitinkamų veiksmų ir sprendimų“. Taigi, aiškiai nepasakoma, ar šiuo metu jau yra nustatyta tokių piktnaudžiavimo atvejų, kas sąlygotų siūlomo teisinio reguliavimo priėmimą ypatingos skubos tvarka. Manytina, kad tai nėra pakankami argumentai įstatymų priėmimo ypatingos skubos tvarka taikymui. **Pagrindas ypatingai skubai būtų tuo atveju, jeigu būtų pateikiami faktai apie nustatytus tokius piktnaudžiavimo atvejus ir būtinumą nedelsiant taikyti tokias poveikio priemones.** Jeigu tokios faktinės aplinkybės egzistuoja, siūlytina jų aprašymu papildyti įstatymų projektų aiškinamąjį raštą.

Pažymėtina, kad KT 2019 m. balandžio 16 d. nutarime pripažino, jog Lietuvos Respublikos Seimo statuto 164 straipsnio (2016 m. gegužės 3 d. redakcija) 1 dalis tiek, kiek pagal joje nustatytą teisinį reguliavimą įstatymų ir kitų Lietuvos Respublikos Seimo aktų projektai gali būti svarstomi ypatingos skubos tvarka ne tik išskirtiniais konstituciškai pagrįstais atvejais, **kai būtina nedelsiant užtikrinti gyvybiškai svarbius visuomenės ir valstybės interesus kilus tokiai grėsmei valstybės ar visuomenės saugumui**, kuriai pašalinti būtini itin skubūs įstatymų leidėjo sprendimai, prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2, 3 dalims, konstituciniams teisinės valstybės, atsakingo valdymo principams.

Teisės grupės vyresnysis patarėjas

Ramutis

Prišmantas

Teisės grupės patarėjas

Žygimantas

Daukša

Ramutis Prišmantas, tel. +370 706 63792, mob. +370 698 42314, el. p. ramutis.prismantas@lrv.lt

Žygimantas Daukša, tel. +370 706 63731, mob. +370 668 42632, el. p. zygimantas.dauksa@lrv.lt