

LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖ

NUTARIMAS

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS ENERGETIKOS ĮSTATYMO NR. IX-884 24 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO NR. XIIIP-2115

2018 m.

d. Nr.

Vilnius

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo statuto 138 straipsnio 3 dalimi ir atsižvelgdama į Lietuvos Respublikos Seimo valdybos 2018 m. birželio 20 d. sprendimo Nr. SV-S-783 „Dėl įstatymų projektų išvadų“ 1.1 papunktį, Lietuvos Respublikos Vyriausybė n u t a r i a:

Nepritarti Lietuvos Respublikos energetikos įstatymo Nr. IX-884 24 straipsnio pakeitimo įstatymo projektui Nr. XIIIP-2115 (toliau – Įstatymo projektas) dėl šių priežasčių:

1. Lietuvos Respublikos energetikos įstatymo 24 straipsnyje nustatyta, kad nefasuotų naftos produktų didmeninė ir mažmeninė prekyba yra reguliuojama leidimais, o Energetikos įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad energetikos veikla be licencijos, leidimo ar atestato, jeigu jie yra nustatyti, draudžiama, taip pat draudžiama vykdyti energetikos veiklą, kai licencijos, leidimo ar atestato galiojimas yra sustabdytas. Valstybė, pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją turinti įgaliojimus reguliuoti ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei (Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalis), gali ir turi kontroliuoti nefasuotų naftos produktų prekybą. Įstatymų leidėjas, pagal Konstituciją turintis teisę nustatyti prekybos nefasuotais naftos produktais kontrolės priemonės ir tvarką, gali nustatyti specialų teisinį reguliavimą, *inter alia*, tam tikrus draudimus, ribojimus ir kt., kurie nėra būdingi kitų produktų gamybos, apyvartos ir vartojimo santykių teisiniam reguliavimui (Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 3 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad, imantis ūkinės veiklos ribojimų ir draudimų nustatymo, turi būti laikomasi tam tikrų sąlygų: 1) ūkinės veiklos laisvė ribojama įstatymu; 2) ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises ir laisves bei Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; 3) ribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei esmė; 4) yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo (Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas).

Leidimais siekiama užtikrinti prekybos nefasuotais naftos produktais kontrolę, užkirsti kelią nelegaliai prekybai nefasuotais naftos produktais, apginti viešąjį interesą dėl mokesčių surinkimo ir įtvirtinti esminius reikalavimus ūkio subjektams, siekiantiems verstis prekyba nefasuotais naftos produktais, nustatyti esmines leidimais reguliuojamos veiklos sąlygas ir kad jos būtų vienodai taikomos visiems rinkos dalyviams.

2017 m. lapkričio 1 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos Seimo 2017 m. birželio 29 d. priimtas Lietuvos Respublikos energetikos įstatymo Nr. IX-884 21, 23 ir 24 straipsnių pakeitimo įstatymas Nr. XIII-565 (toliau – Įstatymas Nr. XIII-565). Lietuvos Respublikos energetikos įstatymo Nr. IX-884 21, 23 ir 24 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto (toliau – Įstatymo projektas Nr. XIIIP-4538) aiškinamajame rašte nurodyta, kad galiojęs prekybos naftos produktais leidimų institutas su nustatytais minimaliais reikalavimais neužtikrino mokesčių mokėjimo didmeninės prekybos naftos produktais rinkoje ir sąžiningos konkurencijos principų.

Įstatymo projekto Nr. XIIIP-4538 aiškinamajame rašte nurodyta, kad šios problemos mastą taip pat atskleidžia ir pastaruoju metu Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – FNTT) išaiškinti sukčiavimo atvejai. FNTT išaiškinta pridėtinės vertės mokesčio (toliau – PVM) grobstymo schema, kai iš Latvijos į Lietuvos

rinką buvo atgabenta apie 60 tūkst. tonų degalų, kurie buvo realizuojami mažuose degalinių tinkluose ir parduodami transporto veiklą vykdančioms bendrovėms. Pagal schemą veikė 24 Lietuvos bendrovės, kurios nevykdė realios ekonominės veiklos ir nemokėjo mokesčių. Be to, organizuotos grupuotės, siekdamos užmaskuoti savo nusikalstamą veiklą ir išvengti PVM sumokėjimo, savo veikloje naudojo fiktyvių Latvijoje, Estijoje, Kipre, Lenkijoje, Čekijoje ir Bulgarijoje registruotų bendrovių tinklą. FNTT duomenimis, vos dvi nusikalstamos grupuotės, veikiančios pagal panašią nusikalstamą prekybos naftos produktais schemą, į valstybės biudžetą nesumokėjo apie 20 mln. eurų PVM. Lietuvos laisvosios rinkos instituto tyrimo duomenimis, nelegalus kuras Lietuvoje sudaro apie dešimtadalį rinkos (Įstatymo projekto Nr. XIIP-4538 aiškinamasis raštas).

Pažymėtina, kad Įstatymo projekte Nr. XIIP-4538 siūlomų teisinio reguliavimo priemonių pagrindinis tikslas – užkirsti galimybes vengti mokėti mokesčius didmeninės prekybos naftos produktais rinkoje, iškraipyti sąžiningą konkurenciją, mažinti pasitikėjamą valstybės institucijomis. Siekiant šio tikslo, Įstatyme Nr. XIII-565 buvo įtvirtintas reikalavimas pateikti Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – Valstybinė mokesčių inspekcija) Europos ekonominėje erdvėje veikiančios kredito įstaigos ar jos padalinio arba draudimo bendrovės išduotą vieno milijono eurų vertės galiojantį laidavimo draudimą, laidavimą arba garantijos dokumentą (toliau – prievolių įvykdymo užtikrinimo dokumentas), siekiant gauti leidimą verstis didmenine prekyba nefasuotais naftos produktais ir nustatyti pirkėjo pareigą įsigyti produktus tik iš leidimus verstis didmenine prekyba nefasuotais naftos produktais turinčių ūkio subjektų. Pasiūlymas nustatyti prievolių įvykdymo užtikrinimo dokumento reikalavimą buvo paremtas su mokesčių vengimo schemomis didmeninės prekybos naftos produktais sektoriuje susidūrusių Europos Sąjungos valstybių narių geraja praktika ir šis leidimų išdavimo sąlygų sugriežtinimas ir papildomų priemonių įtvirtinimas atitinka būtinumo, proporcingumo ir nediskriminavimo principus (Įstatymo projekto Nr. XIIP-4538 aiškinamasis raštas).

Įstatymo projekte numatytas pasiūlymas atleisti asmenis, kuriems išduodamas leidimas verstis didmenine prekyba nefasuotais naftos produktais, nuo prievolės pateikti prievolių įvykdymo užtikrinimo dokumentą tik tuo pagrindu, kad nefasuoti naftos produktai parduodami tik Lietuvos Respublikos teritorijoje, nėra pakankamai pagrįstas, argumentuotas ir galimai sudarytų prielaidas vengti mokėti mokesčius.

Įgyvendinus Įstatymo projekte siūlomą teisinį reguliavimą, būtų iškreipta leidimais reguliuojamos veiklos esmė, sudarytos palankesnės sąlygos realizuoti kontrabandinius ir nelegaliai įsigytus nefasuotus naftos produktus, didėti šešėlinei ekonomikai didmeninės prekybos naftos produktais rinkoje, o veiklos kontrolė taptų itin sudėtinga.

2. Įstatymo projekte siūlomu teisiniu reguliavimu siūloma įtvirtinti skirtingas ūkio subjektų veiklos sąlygas – nustatyti konkurencinį pranašumą tiems ūkio subjektams, kurie versis didmenine prekyba nefasuotais naftos produktais Lietuvos Respublikos teritorijoje, t. y. šiems ūkio subjektams numatyta netaikyti Energetikos įstatymo 24 straipsnio 8 dalyje nustatytos prievolės pateikti Valstybinei mokesčių inspekcijai nustatyto dydžio galiojantį prievolių įvykdymo užtikrinimo dokumentą, priešingai nei asmenims, kurie verčiasi didmenine prekyba ne tik Lietuvos Respublikos teritorijoje. Siūlomas teisinis reguliavimas įtvirtintų skirtingas veiklos sąlygas ūkio subjektams ir galėtų turėti neigiamą poveikį konkurencijai. Reguluojant ūkinę veiklą privalu užtikrinti, kad ūkio subjektų veikimo rinkoje reguliavimas vyktų remiantis objektyviais, nediskriminaciniais ir proporcingais kriterijais, tapačią ūkinę veiklą vykdančioms ūkio subjektams nebūtų taikomi skirtingi reikalavimai. Remiantis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimu (Lietuvos Respublikos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. spalio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2143-502/2015), vienodų konkurencijos sąlygų sudarymas reiškia situaciją, kai ūkio subjektai turi tokias pačias veikimo rinkoje galimybes, o jei tomis pačiomis sąlygomis veikiantys ūkio subjektai yra vertinami skirtingai, t. y. tam tikras subjektas ar subjektai gauna privilegijas, kiti toje pačioje situacijoje esantys ūkio subjektai patiria diskriminaciją. Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 46 straipsnio nuostatas, yra konstatavęs, kad

privilegijų tam tikrai ūkio subjektų grupei nustatymas sietinas ir su kitų ūkio subjektų diskriminavimu, jų ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos ribojimu – tai nesuderinama su Konstitucijos 46 straipsnio reikalavimais (Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d., 2005 m. gegužės 13 d. nutarimai).

Įstatymo projekto Nr. XIIP-4538 aiškinamajame rašte taip pat nėra pateikta objektyvių duomenų ir informacijos, įrodančių, kad Energetikos įstatymo nustatytas teisinis reguliavimas galimai užkerta kelią į rinką patekti naujiems ūkio subjektams, norintiems verstis didmenine prekyba nefasuotais naftos produktais, kaip teigiama Įstatymo projekto Nr. XIIP-4538 aiškinamajame rašte. Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenimis, šiuo metu 100 tūkst. eurų prievolių įvykdymo užtikrinimo dokumentus pateikė 70 įmonių, vieno milijono eurų prievolių įvykdymo užtikrinimo dokumentus pateikė 2 įmonės (nauji ūkio subjektai). Įvertinus pateiktus duomenis, darytina išvada, kad esamas teisinis reguliavimas nesudaro kliūčių naujiems ūkio subjektams dalyvauti rinkoje.

3. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos paslaugų įstatymo 4 straipsnio 1 dalimi, reikalavimai teisės teikti paslaugas įsigijimui arba paslaugų teikimo veiklos vykdymui turi būti nediskriminaciniai, būtini ir proporcingi. Svarbiausia nuostata, kad esminiai reikalavimai ūkio subjektams, siekiantiems verstis didmenine prekyba nefasuotais naftos produktais, esminės leidimais reguliuojamos veiklos sąlygos (tarp jų – leidimų turėtojų teisės, pareigos ir esminiai reikalavimai leidimo turėtojui) ir esminį poveikį ūkinei veiklai darantys draudimai ir ribojimai būtų įtvirtinti įstatyme ir taikomi be išimčių. Įstatymo projekto pasiūlymas, kuriuo numatoma suteikti išimtį ir atleisti ūkio subjektus nuo prievolės pateikti prievolių įvykdymo užtikrinimo dokumentą Valstybinei mokesčių inspekcijai tik tuo pagrindu, kad nefasuoti naftos produktai parduodami tik Lietuvos Respublikos teritorijoje, yra diskriminacinis ir neatitinka Paslaugų įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 1 punkte įtvirtinto nediskriminavimo principo, kadangi tokiu būdu įtvirtinami skirtingi reikalavimai ūkio subjektams, siekiantiems verstis didmenine prekyba nefasuotais naftos produktais.

4. Įstatymo projekte siūlomas teisinis reguliavimas, kuriuo numatoma įtvirtinti skirtingą reguliavimą ūkio subjektams, kurie verčiasi didmenine prekyba nefasuotais naftos produktais tik Lietuvos Respublikos teritorijoje, ir ūkio subjektams, kurie verčiasi didmenine prekyba nefasuotais naftos produktais ne tik Lietuvos Respublikos teritorijoje, yra diskriminacinis ir nesuderinamas su Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 56 straipsniu, kuriuo draudžiami laisvės teikti paslaugas apribojimai. Apribojimo sąvoka SESV 56 straipsnio prasme reiškia visas priemonės, kurios laisvės teikti paslaugas įgyvendinimą draudžia, riboja arba daro jį ne tokį patrauklų (žr., pavyzdžiui, 2007 m. gruodžio 13 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimą byloje Komisija prieš Italiją, C 465/05, EU:C:2007:781; 2008 m. liepos 17 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimą byloje Komisija prieš Prancūziją, C 389/05, EU:C:2008:411). Įstatymo projekte siūlomas teisinis reguliavimas taip pat galimai atgrasytų kitus Europos Sąjungos valstybių narių ūkio subjektus įsisteigti Lietuvoje ir nulemtų skirtingus įėjimo į prekybos didmenine prekyba nefasuotais naftos produktais rinką Lietuvos Respublikoje kriterijus, todėl yra nesuderinamas su SESV 49 straipsniu, kuriuo draudžiamos valstybių narių priemonės, kuriomis ribojama asmenų laisvė įsisteigti kitoje valstybėje narėje.

Pažymėtina, kad analogiškos pozicijos laikosi ir Europos teisės departamentas prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos, kuris pagal kompetenciją užtikrina tinkamą Europos Sąjungos teisės įgyvendinimą Lietuvoje.

Ministras Pirmininkas

Energetikos ministras

Ūkio ministras

Virginijus Sinkevičius

2018-07-24

Energetikos ministerijos
kalbos tvarkytoja

Aušra Siniuvienė
2018-07-24

Energetikos viceministras

Egidijus Purlys
2018-07-24

Energetikos ministerijos
Teisės skyriaus vedėja

Ramunė Mikalauskienė
2018-07-24