

2020-03-24

Nr. 7-46

Nr.

LR Vyriausybei**Dėl Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 9 straipsnio pakeitimo ir įstatymo papildymo 30-1 straipsniu įstatymo projekto 20-3962**

1. Lietuvos prekybos įmonių asociacija („Asociacija“) susipažino su Teisingumo ministerijos parengtu Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 („Įstatymas“) 9 straipsnio pakeitimo ir įstatymo papildymo 30-1 straipsniu įstatymo projektu („Projektas“), kuriuo siūloma suteikti Vyriausybei teisę prireikus nustatyti valstybės lygio ekstremalioje situacijoje būtinų prekių ir (ar) paslaugų maksimalias didmenines ir (ar) mažmenines kainas, taip pat kitus šių prekių ir (ar) paslaugų pardavimo ar teikimo būtinus apribojimus.
2. Asociacijos nuomone, Projekte nustatytam teisiniam reguliavimui negalima pritarti dėl toliau dėstomų motyvų.

I. Kainų reguliavimas turės neigiamą poveikį konkurencijai, tai lems būtiniausių maisto produktų kainų didėjimą

3. Konkurencijos taryba yra savo išvadoje dėl 2008-05-28 Seime įregistruoto Kainų įstatymo papildymo 8(1) straipsniu ir 11 straipsnio papildymo įstatymo projekto Nr. XP-2577(3), kuriuo buvo siūloma nustatyti maksimalius antkainius maisto produktams, nurodė, kad: *„Nustačius maksimalią antkainių ribą, tikėtina, kad prekybos įmonės, būdamos suvaržytos diferencijuojant antkainių dydį, suvienodins antkainius iki leistino maksimumo, tuo būdu sumažės konkurencija, dėl ko gali pakilti būtiniausių maisto produktų kainos ir gali nukentėti socialiai jautrių gyventojų grupių interesai. Be to, prekybos įmonės bus suinteresuotos pardavinėti brangesnius produktus, kas gali iššaukti bendrą kainų lygio augimą ir padidinti infliaciją.*
4. Taigi, Konkurencijos tarybos nuomone, kuri, neabejotinai, yra aktuali ir Projekto atžvilgiu, siūloma teisinio reguliavimo priemonė turės poveikį, kuris yra priešingas jos rengėjų deklaruojamam tikslui, tai yra, dėl kainų reguliavimo sumažėsianti konkurencija lems būtiniausių maisto produktų kainų didėjimą.

II. Projektas gali būti teikiamas Seimui svarstyti tik atlikus jo poveikio konkurencijai vertinimą

5. Teisėkūros pagrindų įstatymo 16¹ straipsnyje numatyta, kad Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo nustatytais atvejais teisės aktų projektų rengėjai atlieka teisės aktų projektų poveikio konkurencijai vertinimą. Vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 4¹ straipsnio 1 dalimi, kai teisės akto projektu nustatomas, keičiamas ar panaikinamas

reguliavimas *gali paveikti konkurenciją*, teisės akto projekto rengėjas atlieka teisės akto projekto poveikio konkurencijai vertinimą. Teisės akto projekto poveikio konkurencijai vertinimas atliekamas taikant Konkurencijos tarybos parengtas „Sprendimų poveikio konkurencijai vertinimo gaires“.

6. Pastebėtina, kad Konkurencijos įstatymo 4¹ straipsnio 1 dalies reikalavimas yra imperatyvus, tai yra neleidžiantis teisės akto projekto rengėjui pasirinkti ar atlikti teisės akto projekto poveikio konkurencijai vertinimą. Neginčytina, kad Projektas gali neigiamai paveikti konkurenciją tarp toje pačioje rinkoje veikiančių pardavėjų. Tačiau, Projektą parengusi Teisingumo ministerija Projekto poveikio konkurencijai vertinimo neatliko, o Projekto lydinčiuose dokumentuose nepateikė jokių šio imperatyvaus reikalavimo nevykdymą pateisinančių argumentų.
7. Taigi, Projektas gali būti teikiamas Seimui svarstyti tik atlikus jo poveikio konkurencijai vertinimą.
8. Kadangi akivaizdu, kad Projektas kelia rimtų abejonių dėl jo atitikimo pamatiniams konkurencijos teisės principams, taip pat siūlytina gauti Konkurencijos tarybos išvadą dėl Projekto nuostatų suderinamumo su konkurencijos taisyklėmis.

III. Kainų reguliavimas pažeistų daugelio vartotojų interesus, todėl negali būti pateisinamas tautos gerovės siekiu (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnis)

9. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad Lietuvos ūkis yra grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva, todėl rinkos kainų reguliavimas yra vertintinas kaip *išimtinė priemonė* ūkinės veiklos reguliavime pagal Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalį, t. y. toks valstybės ūkinės veiklos reguliavimas, kuris tarnauja bendrai tautos gerovei.
10. Teikiamu siūlymu galėtų būti iškreipiama viena iš svarbiausių Konkurencijos įstatyme numatytų konkurencijos sąlygų – kaina. Maisto prekių, vaistinių preparatų ir medicinos pagalbos priemonių kainų reguliavimas ne tik neapgintų vartotojų interesų, bet priešingai – juos pažeistų, nes rinkos kainų reguliavimas ribotų konkurenciją, trukdyti rinkos mechanizmas funkcionuoti prekybos maisto prekių, vaistinių preparatų ir medicinos pagalbos rinkoje.
11. Ribojimas konkuruoti kaina, tikėtina, **lems prekių deficitą**. Kaip žinia, deficito sąlygomis klesti šešėlinė prekyba, kai nelegalūs perpardavinėtojai prekes perka reguliuojama kaina, o parduoda sunkiai kontroliuojamoje šešėlinėje rinkoje.

IV. Ekstremali situacija nelygintina su monopoline rinka, kurioje kainų reguliavimas yra pateisinamas vartotojų interesų gynimo tikslu

12. Konstitucinis Teismas yra pasisakęs, kad kainų reguliavimas vartotojų interesų gynimo tikslu yra pateisinamas monopolinėse rinkose¹.
13. Tačiau maisto ir kitų pirmojo būtinumo prekių pardavėjai veikia laisvos konkurencijos sąlygomis. Valstybės lygio ekstremalios situacijos paskelbimas savaime nekeičia maisto ir kitų pirmojo būtinumo prekių rinkoje veikiančių subjektų konkurencijos sąlygų,

¹ Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas

konkurencijos taisyklių taikymas nėra suspenduojamas, kainas toliau lemia pasiūlos ir paklausos santykis bei kiti rinkos dėsniai.

14. Taigi, valstybės lygio ekstremalios situacijos paskelbimas nesudaro pagrindo suteikti Vyriausybei teisę reguliuoti maisto prekių, vaistinių preparatų ir medicinos pagalbos priemonių kainų.

V. Maisto prekių, vaistinių preparatų ir medicinos pagalbos priemonių kainų reguliavimas prieštarautų ES teisei

15. Maisto prekių, vaistinių preparatų ir medicinos pagalbos priemonių kainų reguliavimas prieštarautų Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 34 straipsnio nuostatomis, kurios numato, kad tarp valstybių narių uždraudžiami kiekybiniai importo apribojimai ir visos lygiaverčio poveikio priemonės, nes tokiu būdu galėtų būti tiesiogiai ar netiesiogiai reguliuojamos ir importuojamų prekių kainos.
16. Europos Teisingumo Teismo *Tasca* byloje Nr. 65/75 konstatuojama, kad „didžiausia kaina yra lygiaverčio poveikio priemonė, jei jos dydis yra toks mažas, kad norintys importuoti produktą į valstybę narę platintojai galėtų tuo užsiimti tik nuostolingai“.
17. Kadangi Projektu siūlomas teisinis reguliavimas galėtų įtakoti importuojamų (eksportuojamų) prekių kainas, tokia siūloma priemonė būtų laikoma draudžiamu kiekybiniu apribojimu tarp valstybių narių, arba pripažįstama šiam draudimui lygiaverčio poveikio priemone tarp valstybių narių pagal SESV.
18. Atkreiptinas dėmesys, kad bendrąją lygiaverčio poveikio priemonių sąvoką suformulavo Europos Teisingumo Teismas *Dasson ville* byloje Nr. C-8/74 „visos valstybių narių įvestos prekybos taisyklės, galinčios tiesiogiai ar netiesiogiai, realiai ar potencialiai kliudyti vidaus prekybai Bendrijoje, laikytinos kiekybiniais apribojimams lygiaverčio poveikio priemonėmis“.

VI. Projekte numatytas teisinis reguliavimas neatitinka Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje suformuluotų teisinio reguliavimo aiškumo ir apibrėžtumo, taip pat teisinio tikrumo principų reikalavimų. Projektu siūlomas teisinis reguliavimas yra neįgyvendinamas.

19. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams, *inter alia*: teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti aiškus, suprantamas, neprieštaringas, teisės aktų formuluotės turi būti tikslios, turi būti užtikrinami teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna, teisės aktuose neturi būti nuostatų, vienu metu skirtingai reguliuojančių tuos pačius visuomeninius santykius; kad teisinių santykių subjektai galėtų savo elgesį orientuoti pagal teisės reikalavimus, teisinis reguliavimas turi būti santykinai stabilus; teisės aktais negalima reikalauti neįmanomų dalykų (*lex non cogit ad impossibilia*)².
20. Projektu siūlomas nustatyti teisinis reguliavimas yra fragmentiškas, nenuoseklus, netikslus, nesuderintas su kituose teisės aktuose numatytu teisiniu reguliavimu, neišbaigtas ir galimai kuriantis teisės spragas, jame vartojamos sąvokos yra neapibrėžtos ir neaiškios, ir visa tai sudaro prielaidas kilti teisiniui neaiškumui ir netikrumui.

² Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2013 m. vasario 15 d. nutarimai

21. Pavyzdžiui, Projektu papildomo Įstatymo 30(1) straipsnio 1 dalyje numatyta, kad Vyriausybė gali maksimalias didmenines ir (ar) mažmenines kainas, taip pat kitus prekių ir (ar) paslaugų pardavimo ar teikimo būtinus apribojimus, kai Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba („Tarnyba“) nustato prekių ir (ar) paslaugų trūkumą. Tačiau visiškai nėra aišku, kaip maksimalių kainų nustatymas ar „kiti būtini ribojimai“ gali padėti kovoti su prekių trūkumu.
22. Projektu papildomo Įstatymo 30(1) straipsnio 1 dalyje taip pat nurodoma, kad specialių reguliavimo priemonių taikymo pagrindas yra „pardavėjų piktnaudžiavimas nustatant šių prekių ir (ar) paslaugų kainas ar siekis gauti nepagrįstų pajamų ar pelno iš šių prekių pardavimo ir (ar) paslaugų tiekimo“. Tačiau sąvokų „piktnaudžiavimas nustatant kainas“ ir „nepagrįstos pajamos ar pelnas“ reikšmė Projekte nepateikta. Konstitucinio Teismo suformuluoti teisėkūros reikalavimai suponuoja pardavėjo teisę iš anksto žinoti koks jo elgesys bus traktuojamas kaip piktnaudžiavimas nustatant kainas ar nepagrįstas pajamų ar pelno gavimas.
23. Tuo tarpu, Projektu nesiūloma priimti Įstatymo 30(1) straipsnio įgyvendinimui reikalingus poįstatyminius teisės aktus. Taigi, priėmus Projektą, liktų neaišku kokiais principais, metodikomis vadovausis Vyriausybė, nustatydamą sąžiningas kainas, pajamas ir pelną.
24. Svarbu paminėti ir tai, kad ekstremalios situacijos sąlygomis prekybininkų visos pajėgos mestos užtikrinti tiekimo grandinę, savalaikį maisto produktų pateikimą vartotojams, saugių darbo sąlygų darbuotojams užtikrinimui (dezinfekavimai, SAM rekomendacijų įgyvendinimas ir t.t.). Tuo tarpu, Projektu siūlomo teisinio reguliavimo įgyvendinimas (informacijos apie įsigijimo ir pardavimo kainas teikimas Tarnybai, antkainių, pelno pagrindimas, kainų keitimas, priežiūra ir t.t.) pareikalautų žmoniškųjų resursų ir laiko, keičiant turimas sistemas. Tačiau esamoje situacijoje prekybininkai tokių resursų neturi.
25. Aukščiau išdėstytų argumentų pagrindu teigtina, kad Projektu siūlomas teisinis reguliavimas yra neįgyvendinamas.

Pagarbiai

Vykdančioji direktorė



Rūta Vainienė