

Teisės į nuosavybę, teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą, vartotojų teisių užtikrinimo problemos

Mokslo studija

Lietuvos teisės instituto mokslo tyrimai



**TEISĖS Į NUOSAVYBĘ, TEISĖS Į ŪKINĖS VEIKLOS LAISVĘ
IR INICIATYVĄ, VARTOTOJŲ TEISIŲ
UŽTIKRINIMO PROBLEMAS**

MOKSLO STUDIJA

Kristina AMBRAZEVIČIŪTĖ
Johanas BALTRIMAS
Dr. Eglė MAURICĖ-MACKUVIENĖ



2012/Vilnius

Tyrimo vadovė ir mokslinė redaktorė dr. Lina Beliūnienė

Autoriai:

Kristina Ambrazevičiūtė.....(I skyrius)

Johanas Baltrimas..... (III skyriaus 3.3.2 poskyris „Vartotojų teisių apsaugos problemos šilumos ūkio rinkoje“)

Dr. Eglė Mauricė-Mackuvienė....(II skyrius, III skyrius, išskyrus 3.3.2 poskyrį)

Mokslo studija „Teisės į nuosavybę, teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą, vartotojų teisių užtikrinimo problemos“ yra tyrimo „Žmogaus teisės Lietuvoje“ dalis. Atliekant tyrimą buvo išskirtos sritys, kuriose teisės į nuosavybę, teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą, vartotojų teisių įgyvendinimas yra suvaržytas, subjektai patiria sunkumų naudodamiesi nurodytomis teisėmis, o kylančios problemos paliečia daugelį asmenų. Nuodugniau analizuoti žemės sklypų savininkų nuosavybės teisės ribojimai, Lietuvos Respublikos piliečių interesų apsauga nuosavybės teisių atkūrimo procese, teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą nepriskyrimo žmogaus teisių katalogui problema, ūkio subjektams tenkanti didelė reguliavimo ir priežiūros našta, vartotojų teisių apsaugos politikos nenuoseklumas Lietuvoje bei šilumos paslaugų vartotojų padėtis. Apibendrinant tyrimo rezultatus, formuluojamos išvados ir rekomendacijos, kaip tobulinti analizuotų teisių apsaugą nurodytose srityse.

Pasiūlymus, pastabas, komentarus prašome siųsti tyrimo vadovei ir mokslinei redaktorei - Lietuvos teisės instituto Teisinės sistemos tyrimo skyriaus mokslo darbuotojai dr. Linai Beliūnienei el. pašto adresu lina@teise.org.

Recenzentai:

Doc. dr. Vytautas Gavelis, Vilniaus universitetas

Doc. dr. Lina Novikovienė, Mykolo Romerio universitetas

Mokslo studija apsvairstyta ir rekomenduota publikuoti Teisės instituto tarybos 2012-12-06 posėdyje nutarimo Nr. 8.



Ankštoji g. 1 A, LT-01109 Vilnius

Tel./faks. (+370 5) 249 75 91

info@teise.org, www.teise.org

ISBN 978-9986-704-17-0 (Internetinis leidinys)

© Lietuvos teisės institutas, 2012

TURINYS

TYRIMO VADOVĖS ŽODIS.....	5
ĮVADAS.....	9
I. TEISĖ Į NUOSAVYBĘ	
1.1 Teisės į nuosavybę užtikrinimas Lietuvoje 2008–2012 m.	10
1.2 Teisės į nuosavybę užtikrinimo probleminiai aspektai.....	12
1.2.1 Žemės sklypų savininkų nuosavybės teisių apribojimai.....	12
1.2.2 Privataus miško savininkų teisių apribojimai.....	13
1.2.3 Žemės, turinčios saugomos teritorijos statusą, savininkų teisių apribojimai.....	17
1.2.3.1 Nepakankama savininkų interesų apsauga steigiant saugomas teritorijas.....	17
1.2.3.2 Neproporcingas savininkų teisių varžymas.....	18
1.2.3.3 Nepakankamai įgyvendinamas kompensavimo savininkams mechanizmas.....	19
1.2.4 Apribojimai, kylantys iš medžioklės privačioje žemėje teisinio reguliavimo.....	20
1.2.5 Nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimas.....	22
1.2.5.1 Neįgyvendinamas teisinis reguliavimas.....	24
1.2.5.2 Nuosavybės teisių atkūrimą sunkinanti viešojo administravimo institucijų veikla.....	27
II. TEISĖ Į ŪKINĖS VEIKLOS LAISVĘ IR INICIATYVĄ	
2.1 Teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą samprata.....	28
2.2 Teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą užtikrinimas Lietuvoje 2008–2012 m.....	31
2.3 Teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą užtikrinimo probleminiai aspektai.....	32
2.3.1 Nepakankamas teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą suvokimas.....	33
2.3.2 Ūkio subjektams tenkanti didelė teisinio reguliavimo našta.....	38
2.3.3 Ūkio subjektų veiklą neproporcingai sunkinanti veiklos priežiūra.....	43
2.3.3.1 Vienodų priežiūros standartų stoka.....	44
2.3.3.2 Neproporcinga ūkio subjektų veiklos priežiūra.....	46
2.3.4 Teisinių garantijų stoka taikant ekonomines sankcijas ūkio subjektams	47

III. VARTOTOJŲ TEISĖS

3.1 Vartotojo samprata.....	50
3.2 Vartotojų teisių įgyvendinimas ir apsauga Lietuvoje 2008–2012 m.....	51
3.3 Vartotojų teisių užtikrinimo probleminiai aspektai.....	54
3.3.1 Nenuosekli vartotojų teisių apsaugos politika.....	54
3.3.2 Vartotojų teisių apsaugos problemos šilumos ūkio rinkoje.....	58
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI.....	64
NAUDOTI ŠALTINIAI.....	67
SUMMARY.....	79

Tyrimo vadovės žodis

Šioje studijos dalyje siekiama paaiškinti Lietuvos teisės instituto atlikto žmogaus teisių tyrimo tikslą, šio tyrimo aktualumą ir atskleisti, kaip šis tyrimas buvo atliekamas.

Mokslo studijų seriją „Žmogaus teisės Lietuvoje“ sudaro septynios studijos, kuriose nagrinėjama pilietinių, politinių, ekonominių ir socialinių teisių padėtis. Daugiausia dėmesio atkreipiama į aktualiausius probleminius šių teisių užtikrinimo Lietuvoje 2008–2012 m. aspektus.

Mokslo studijų tikslas – sistemingai ištirti žmogaus teisių padėtį Lietuvoje. Siekiant šio tikslo, apžvelgiama atskirų žmogaus teisių teisinio reguliavimo ir jų praktinio užtikrinimo būklė; taip pat atliekama problemiškesnių žmogaus teisių teisinio reguliavimo bei jų praktinio užtikrinimo sričių analizė ir pateikiamos rekomendacijos, kaip tobulinti šias sritis.

Sistemingo žmogaus teisių užtikrinimo Lietuvoje 2008–2012 m. tyrimo idėją pirmiausia paskatino siekis tęsti 2005 m. Teisės instituto atliktą šios temos analizę¹. Juo labiau šiam darbui įkvėpė ir tai, kad pastaruoju metu Lietuvoje dažniau atliekami atskirų žmogaus teisių įgyvendinimo tyrimai², o studijose minimu laikotarpiu Lietuvoje nedaug išleista mokslo darbų, kuriuose žmogaus teisės būtų nagrinėjamos kaip sistema³. Dar daugiau – nėra mokslo darbų, analizuojančių padėtį aptariamoje srityje 2008–2012 m.⁴ Įgyvendinant kilusią idėją, mokslo studijų serijoje žmogaus teisių tema nagrinėjama aprėpiant platų žmogaus teisių spektrą (pilietines, politines, ekonomines ir socialines teises⁵), atsižvelgiant į žmogaus teisių sąsajas, taip pat konkrečių teisių aspektu analizuojant aktualiausias atskirų visuomenės grupių problemas, lyginant ir vertinant šių teisių teisinio reguliavimo bei jo praktinio užtikrinimo visumą. Būtent konkrečiais didžiosios daugumos konstitucinių žmogaus teisių užtikrinimo

¹ Žmogaus teisės Lietuvoje. Leidinys parengtas pagal JTVP programos „Parama įgyvendinant Nacionalinį žmogaus teisių rėmimo ir apsaugos veiksmų Lietuvos Respublikoje planą“. Vilnius: Naujos sistemos, 2005.

² Išsamesnė mokslinė studijoje nagrinėjamo laikotarpio žmogaus teisių įgyvendinimo analizė pateikiama, pavyzdžiui, S. Kirchner 2012 m. apgintoje disertacijoje „Europos žmogaus teisių konvencijos 2 straipsnio 1 dalies 1 sakinio taikymas prenatalinėje stadijoje“ (apie negimusius vaikų teisę į gyvybę pagal Konvencijos 2 (1) straipsnį); P. Čelkio 2011 m. disertacijoje „Visuomenės sveikatos priežiūros teisinis reguliavimas įgyvendinant teisę į sveikatos apsaugą“; L. Štarienės 2010 m. monografijoje „Teisė į teisingą teisimą pagal Europos žmogaus teisių konvenciją“; E. Venckienės 2009 m. disertacijoje „Žmogaus orumas kaip teisinė kategorija“; D. Vitkauskaitės-Meurice 2009 m. disertacijoje „Individualios peticijos teisė ir jos įgyvendinimo probleminiai aspektai Lietuvos administraciniuose teismuose“. Kalbant apie kitas publikacijas, reikėtų paminėti, kad Lietuvai pagal tarptautinius dokumentus tarptautinėms institucijoms teikiamose ataskaitose apie žmogaus teisių įgyvendinimo Lietuvoje padėtį taip pat aptariama tik tam tikros rūšies, o ne visų rūšių žmogaus teisių (arba atskirų visuomenės grupių narių teisių) užtikrinimo padėtis. Pavyzdžiui, Lietuvos pranešimai apie priemones, kurių ji ėmėsi įgyvendindama Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto nuostatas; Lietuvos Respublikos ataskaitos apie Jungtinių Tautų tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto įgyvendinimą Lietuvoje; Lietuvos Respublikos ataskaitos dėl Europos socialinės chartijos (pataisytos) įgyvendinimo.

³ Pavyzdžiui, 2012 m. L. Marcinkutės apginta daktaro disertacija „Žmogaus teisių ir valstybės suvereniteto dermė Lietuvos nacionalinėje žmogaus teisių politikoje“, 2010 m. L. Beliūnienės disertacija „Žmogaus teisių kaip konstitucinių vertybių apsauga Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“.

⁴ Nors paminėtinas, pavyzdžiui, 2008 m. parengtas žmogaus teisių būklės tyrimas (*Fundamental Rights in Europe and North America*. Suppl. 13: Lithuania. Edited by by Albrecht Weber. Ragulskytė-Markovienė R., Baranskaitė A. (nacionaliniai koordinatoriai). Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2008), jame pateikiamas iki 2008 m. Lietuvoje vyravusios žmogaus teisių padėties vertinimas.

⁵ Asmens kultūrinių teisių užtikrinimo nagrinėjimas, taip pat procesinių garantijų asmenims, traukiamiems teisinėn atsakomybėn, tyrimas, kaip žmogaus teisių būklės sudedamoji dalis numatomas atlikti šiais metais ir bus paskelbtas Instituto paruoštų mokslo studijų pagrindu parengtoje monografijoje.

pavyzdžiais, o ne pagal konkrečius kriterijus⁶ atrinktų nagrinėti tik tam tikrų žmogaus teisių apžvalga⁷ pristatomos mokslo studijos skiriasi nuo ankstesniųjų darbų žmogaus teisių Lietuvoje tema. Studijose nagrinėjamos šios teisės ir jų garantijos: asmens neliečiamumo garantijos, įsitikinimų išraiškos ir informacijos laisvė, minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė, teisė į privatumo neliečiamumą, teisė dalyvauti valdant savo šalį, teisė į teisingą teismą, teisė į nuosavybės neliečiamumą, ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva, vartotojų teisės, teisė į darbą, teisė į socialinę apsaugą, šeimos teisė į apsaugą, teisė į sveikatos apsaugą, teisė į sveiką aplinką. Teisių išdėstymas atskiromis studijomis pasirinktas atsižvelgus į artimas studijose analizuojamų teisių saugomas vertybes.

Žmogaus teisių užtikrinimo padėties Lietuvoje 2008-2012 m. sistemingas tyrimas nulemtas prielaidos, kad Lietuvos Respublikos teisės sistemoje ir praktikoje nėra įtvirtintos tinkamos žmogaus teisių garantijos. Šią išvagę skatina bent keletas faktų. Visų pirma, nustatytas didelis – net 50 – Europos Žmogaus Teisių Teismo 2008-2012 m. Lietuvos atžvilgiu konstatuotų žmogaus teisių pažeidimų skaičius šio Teismo nagrinėtose bylose, nors jis kasmet ir nežymiai mažėja. Iš viso aptariamuoju laikotarpiu minimo Teismo pripažinti šių teisių ir teisių garantijų pažeidimai: 16 proceso trukmės pažeidimo atvejų, 12 teisės į teisingą teismą pažeidimo atvejų, 6 teisės į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą pažeidimo atvejai, 4 veiksmingo tyrimo stokos atvejai, 3 nuosavybės apsaugos pažeidimo atvejai, 2 nežmoniško ar žeminančio elgesio atvejai, 2 teisės į veiksmingą priemonę pažeidimo atvejai, po 1 teisės į gyvybę, diskriminacijos draudimo, teisės į laisvus rinkimus pažeidimo atvejį⁸. Svarbu ir tai, kad nurodytų teisių pažeidimų struktūra, palyginus su bendru Lietuvos atžvilgiu fiksuotų pažeidimų skaičiumi nuo 1959 m. iki 2012 m. keičiasi tik nedidele dalimi: Teismas prieš Lietuvą priėmė 68 sprendimus, kuriuose nustatė bent vienos teisės pažeidimą: 25 proceso trukmės pažeidimų atvejus, 19 teisės į laisvę ir saugumą pažeidimų atvejus, 18 teisės į teisingą teismą pažeidimų atvejus, 13

⁶ Pažymėtina, kad 2009 m. tyrimas, kurį atliko Žmogaus teisių stebėjimo institutas, parengtas atsižvelgiant į „konkrečių žmogaus teisių svarbą, įtvirtinant atvirą demokratinę visuomenę, atskirų žmonių grupių pažeidžiamumą ir ribotą gebėjimą apsaugoti savo teises“ ir pagal tai formuluojant tuometines šio Instituto prioritетines darbo sritis. Žr.: *Žmogaus teisių įgyvendinimas Lietuvoje 2007–2008: apžvalga*. Vilnius: Žmogaus teisių stebėjimo institutas, 2009 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/Apzvalga_2007-2008_20090609.pdf> (prisijungta 2012 m. lapkričio 28 d.). Prioritetinėmis Instituto veiklos sritimis grindžiamas ir 2011 m. Žmogaus teisių stebėjimo instituto atlikta žmogaus teisių įgyvendinimo apžvalga. Žr.: *Žmogaus teisių įgyvendinimas Lietuvoje 2009–2010: apžvalga*. Vilnius: Žmogaus teisių stebėjimo institutas, 2011 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/Apzvalgos/Apzvalga_2009-2010_su%20virseliu_FINAL.pdf> (prisijungta 2012 m. lapkričio 28 d.).

⁷ 2011 m. Žmogaus teisių stebėjimo instituto žmogaus teisių įgyvendinimo apžvalgoje nagrinėjami šie probleminiai aspektai: kankinimo, nežmoniško, žeminančio elgesio draudimo, lygių galimybių politikos įgyvendinimas, teisė į teisingą teismą, saviraiškos laisvė, teisė į politinį dalyvavimą, teisė į privatų ir šeimos gyvenimą, asmenų, priklausančių pažeidžiamoms grupėms, teisės; 2009 m. parengtame žmogaus teisių įgyvendinimo leidinyje apžvelgti teisės į politinį dalyvavimą, teisės į saviraiškos laisvę, teisės į privataus gyvenimo gerbimą, teisės į teisingą teismą, diskriminacijos, rasizmo, antisemitizmo ir kitų neapykantos apraiškų, moterų, vaiko teisių, neįgalųjų teisių, įkalintų asmenų teisių, pacientų teisių klausimai. Žr.: *Žmogaus teisių įgyvendinimas Lietuvoje 2009–2010: apžvalga*. Vilnius: Žmogaus teisių stebėjimo institutas, 2011; *Žmogaus teisių įgyvendinimas Lietuvoje 2007–2008: apžvalga*. Vilnius: Žmogaus teisių stebėjimo institutas, 2009. Palyginti gausesnis teisių sąrašas (t. y. teisės į gyvybę, fizinį ir psichinį neliečiamumą, žmogaus orumą (taip pat ir teisės į sveikatą), teisės į laisvę ir saugumą (taip pat judėjimo laisvės, teisės į privatumą, būsto apsaugos, pašto ir telekomunikacijų konfidencialumo, teisės į duomenų apsaugą), pagrindinių komunikavimo teisių, sąžinės, įsitikinimų, religijos laisvių, santuokos ir šeimos apsaugos, išsilavinimo, mokymo, mokslo ir dėstymo laisvės, teisės į nuosavybės apsaugą, laisvės prekiauti ir konkuruoti, įsisteigimo laisvės, laisvės pasirinkti profesiją, teisės ieškoti prieglobsčio padėtis) pasirinktas analizuoti minėtame leidinyje *Fundamental Rights in Europe and North America*. Suppl. 13: Lithuania. Edited by Albrecht Weber. Ragulskytė-Markovienė R., Baranskaitė A. (nacionaliniai koordinatoriai). Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

⁸ 2008 m. duomenis žr. European Court of Human Rights Statistics. Violations by Article and by Country. European Court of Human Rights Annual Report 2011 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5B2847D-640D-4A09-A70A-7A1BE66563BB/0/ANNUAL_REPORT_2008.pdf> (prisijungta 2012 m. gruodžio 31 d.). 2009 m. duomenis žr. European Court of Human Rights Statistics. Violations by Article and by Country. European Court of Human Rights Annual Report 2009 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/C25277F5-BCAE-4401-BC9B-F58D015E4D54/0/2009_Annual_Report_Final.pdf> (prisijungta 2012 m. gruodžio 31 d.). 2010 m. duomenis žr. European Court of Human Rights Statistics. Violations by Article and by Country. European Court of Human Rights Annual Report 2010 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/596C7B5C-3FFB-4874-85D8-F12E8F67C136/0/TABLEAU_VIOLATIONS_2010_EN.pdf> (prisijungta 2012 m. gruodžio 31 d.). 2011 m. duomenis žr. European Court of Human Rights Statistics. Violations by Article and by Country. European Court of Human Rights Annual Report 2011 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/77FF4249-96E5-4D1F-BE71-42867A469225/0/2011_Rapport_Annuel_EN.pdf> (prisijungta 2012 m. gruodžio 31 d.). 2012 m. duomenis žr. European Court of Human Rights Statistics. Violations by Article and by Country. European Court of Human Rights Annual Report 2012 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/9A8CE219-E94F-47AE-983C-B4F6E4FCE03C/0/2012_Rapport_Annuel_EN.pdf> (prisijungta 2013 m. vasario 14 d.).

teisės į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą pažeidimo atvejų, po 5 nuosavybės apsaugos ir nežmoniško ar žeminančio elgesio atvejus, 4 veiksmingo tyrimo stokos atvejus, 3 diskriminacijos draudimo pažeidimo atvejus, 2 teisės į veiksmingą priemonę pažeidimo atvejus, po 1 teisės į gyvybę, teisės į laisvus rinkimus pažeidimo atvejį.⁹ Vadinasi, turi būti atkreiptas dėmesys į įsisenėjusias išvardintų teisių sričių problemas.

Darant prielaidą apie žmogaus teisių garantijų netinkamumą (jų nepakankamumą), atsižvelgta ir į tai, kad valstybėje nesprendžiamas procesinių žmogaus teisių garantijų papildymo klausimas. Lietuva iki šiol stokoja veikiančio konstitucinio skundo instituto, kuris galėtų padėti siekiant veiksmingiau nustatyti potencialiai nekonstitucines teisės sistemos normas bei įveikti teismų nenorą kai kuriais atvejais inicijuoti pagrįstų asmenų prašymų konstitucinės justicijos institucijai teikimą ir, tikėtina, šiuo požiūriu geriau gintų žmogaus teises. Nors pažymėtina ir tai, kad iki šiol įstatymų leidėjo vienu ar kitu aspektu neįgyvendinti per studijose nagrinėjamą laikotarpį Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo priimti net 15 su įvairių žmogaus teisių įgyvendinimu susijusių sprendimų, kuriais konstatuotas teisės normų prieštaravimas Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir (arba) įstatymams.¹⁰

Dar daugiau, matyti, kad nors nacionalinės žmogaus teisių institucijos steigimo būtinybė mokslinėje literatūroje pabrėžta dar 2006–2007 m.,¹¹ jos įgyvendinimas kol kas juda pernelyg mažais žingsneliais – dėl jos, kaip papildomos institucinės žmogaus teisių garantijos, sprendimas galutinai dar nepriimtas. Tokia institucija galėtų stebėti ir analizuoti bendrą žmogaus teisių situaciją šalyje, teikti pasiūlymus ir patarimus valstybės valdžios institucijoms šioje srityje, užsiimti visuomenės šviečiamąja veikla ir kt. Šiai institucijai priskyrus daug sričių apimančią kompetenciją, būtų skatinama tobulinti žmogaus teisių apsaugą ir gynimą.

Pagal šiuos faktus, rengiantis atlikti aptariamą žmogaus teisių tyrimą, numatyta išskirti konkrečias problemiškausias žmogaus teisių teisinio reguliavimo bei jų praktinio užtikrinimo sritis, jas išnagrinėti ir suformuluoti rekomendacijas įstatymų leidėjui, kaip pagerinti padėti.

Studijose atskirų teisių užtikrinimo situacijos analizė pradedama atskleidžiant, autorių manymu, teigiamus ir (ar) neigiamus 2008–2012 m. įvykusius su konkrečios žmogaus teisės sritimi susijusius teisinio reguliavimo ir teisinės praktikos pokyčius. Siekiant užtikrinti kuo objektyvesnį žmogaus teisių situacijos nagrinėjimą ir kuo didesnę visų studijų autorių pasirinktų analizės aspektų vienodumą, kiekvienos nagrinėjamos teisės užtikrinimas iliustruojamas tais pačiais rodikliais. Jie surinkti iš įvairių dokumentų, statistinių duomenų. Apžvelgiamos su nagrinėjama tema susijusios tarptautinių institucijų ataskaitos Lietuvai, Lietuvos institucijų ataskaitos tarptautinėms organizacijoms; apibendrinami ikiteisminių ginčus sprendžiančių įstaigų duomenys apie asmenų pateiktus skundus dėl studijose nagrinėjamų teisių neužtikrinimo atvejų, duomenys apie šiose institucijose konstatuotus konkrečios teisės pažeidimus, atitinkamos rūšies bylų nagrinėjimo nacionaliniuose ir tarptautiniuose teismuose statistiniai duomenys bei šių teismų praktikos nagrinėjimo rezultatai. Vertinant, kaip užtikrinamos studijose nagrinėjamos teisės, remiamasi ir su konkrečiomis žmogaus teisėmis susijusios mokslinės literatūros analize.

Pastarasis metodas naudojamas ir studijų dalyje apie probleminius tam tikrų teisių užtikrinimo aspektus. Šioje studijų dalyje įvardijami ir analizuojami minėtu laiku Lietuvoje aktualiausi pilietinių, politinių, ekonominių ir socialinių teisių užtikrinimo sunkumai, kliūtys, nepagrįsti suvaržymai.

Nustatant ir apibrėžiant problemiškausias žmogaus teisių teisinio reguliavimo bei jų praktinio užtikrinimo sritis ir jas analizuojant, kaip ir aptartoje pirmojoje pristatomų mokslo studijų dalyje, pirmiausia vadovautasi atskirų sričių ekspertų nuomone. Kiekvienas studijos autorius taikė interviu su ekspertais: mokslininkais, nevyriausybinėse organizacijose atstovais, teisininkais ir politikais (visiems jiems nuoširdžiai dėkojame) – metodą. Pirmiesiems dviem apžvalginiams interviu naudoti standartizuoti, o dviem vėlesniems, kuriais gilintasi į konkrečias problemas, – iš dalies standartizuoti

⁹European Court of Human Rights Statistics. Violations by Article and by Respondent State (1959-2011). European Court of Human Rights Annual Report 2011 [interaktyvus]. Prieiga per internetą:

<http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/77FF4249-96E5-4D1F-BE71-42867A469225/0/2011_Rapport_Annuel_EN.pdf> (prisijungta 2012 m. gruodžio 31 d.). Taip pat žr. Europos Žmogaus Teisių 2012 m. bylų nagrinėjimo duomenis 8 išnašoje nurodytame šio Teismo 2012 m. šaltinyje.

¹⁰Žr.: 2012 m. lapkričio 26 d. informacija apie Konstitucijai ir (arba) įstatymams prieštaraujantais pripažintus teisės aktus, kurie nebuvo pakeisti, papildyti ar panaikinti [interaktyvu]. Prieiga per internetą:

<http://www.lrkt.lt/dokumentai/Neigvndinti_%20KTnutarimai_20121126.pdf> (prisijungta 2012 m. gruodžio 31 d.).

¹¹Žr.: ŽIOBIENĖ E. ir kt. Žmogaus teisių apsauga: institucinis aspektas. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Kolektyvinė monografija. Vilnius, 2007, p. 364–382. ŽIOBIENĖ E. Lygiateisiškumo principą užtikrinančių institucijų teisinio statuso problemos. *Jurisprudencija*. 2006. Nr. 12 (90), p. 75–81.

klausimai. Per šiuos interviu gauti duomenys leido sumažinti konkrečios teisės įgyvendinimo srityje autorių identifikuoatų aktualiausių probleminių klausimų apimtį.

Išskirtų probleminių klausimų aktualumo patvirtinimų taip pat ieškoma apžvelgiant lankomiausio Lietuvoje¹² naujienų portalo „Delfi“ pastarųjų metų dažniausių publikacijų, susijusių su nagrinėjamomis žmogaus teisėmis, ar publikacijų, sulaukusių didžiausio komentarų skaičiaus, temas ir gyventojų nuomonės apie tam tikros teisės užtikrinimą Lietuvoje tyrimų duomenis. Manytina, kad, naudojantis šiais šaltiniais, galima susidaryti objektyvesnį vaizdą apie nagrinėjamos teisės įgyvendinimo situaciją visuomenėje.

Studijų autoriai, remdamiesi interviu su ekspertais medžiaga bei kitais minėtais šaltiniais, įvardiję ir išnagrinęję konkrečios teisės įgyvendinimo srityje prioritetiškai sprendinas problemas, pateikia siūlymų, kaip geriau vykdyti valstybės išpareigojimus dėl konkrečių teisių, t. y. kokių imtis teisinių, materialinių, institucinių, organizacinių priemonių ir (ar) kokiomis gairėmis vadovautis siekiant, kad būtų geriau užtikrintas žmogaus teisių įgyvendinimas.

Daryk reikėtų pabrėžti, kad nepretenduojama atskleisti konkrečios teisės srities problemų visumą (nors, siekiant objektyvumo, studijose minimi ir kiti, tačiau autorių išsamiau neanalizuoti konkrečios teisės užtikrinimo trūkumai), o nustatomi ir nagrinėjami keli (paprastai 2–3) aktualiausi. Tiesa, reikia pripažinti, kad ir jų aktualumas, kaip parodė visų studijų autorių atlikti jų darbų vertinimai, gali būti nevienodas.

Tam, kad būtų kuo objektyviau nustatytos pirmiausia valstybėje sprendtinios konkrečių teisių užtikrinimo problemos, tyrimo autoriai naudojos dar viena priemone. Žmogaus teisių padėties tyrimo dvylikos autorių grupė, susipažinusi su kiekvieno autoriaus darbu, jį aptarė, remdamasi autorių išskirtų problemų aktualumo nustatymo įverčiais. Autoriai vertino 1, 3 arba 5 balais kiekvieno autoriaus nagrinėjamos teisės užtikrinimo klausimų problemišumą. Remiantis šia įverčių skale, aukščiausias balas patvirtina didžiausią problemos, susijusios su konkrečios žmogaus teisės užtikrinimu, aktualumą ir rodo neatidėliotiną poreikį ją spręsti.

Kaip pirmiausia sprendtinios studijose nurodomos tokios problemos, kurios reikšmingos didelėms žmonių grupėms ir kurios nesprensdžiamos, nors valstybės mastu pripažinta būtinybė jas spręsti, ar kurių sprendimo būdai traktuojami kaip visiškai netinkami (neadekvatūs, neveiksmingi) (įvertis – 5). Kartu įvardijamos problemos, taip pat aktualios didelei visuomenės daliai, kurių sprendimo būdai, autorių manymu, galėtų būti tinkamesni, veiksmingesni (įvertis – 3). Mažiausia dėmesio skiriama menkesnio aktualumo, palyginti su minėtomis, problemoms, nors gali būti pripažįstama, kad ir jų tinkamas įveikimas gali būti žingsnelis įtvirtinant pakankamas žmogaus teisių garantijas (įvertis – 1).

Įverčių vidurkių apskaičiavimai ir jų apibendrinimai parodė, kad didžiausias įvertis autorių skirtas problemoms, kylančioms šių teisių užtikrinimosrityse: teisės į socialinę apsaugą (3,94), vartotojų teisių (3,88), teisės į nuosavybę (3,75), teisės į privatumą (3,59), asmens neliečiamumo garantijų (3,58), ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos (3,25), teisės į darbą (3,25), teisės į sveikatos apsaugą (asmens sveikatos priežiūros aspektu) (3,23), žodžio laisvės (3,05). Taigi matomas visų rūšių teisių, išskyrus politines, įgyvendinimo problemiškumas; didžiausias autorių skirtas įvertis svyruoja tarp 3 ir 4, nepasiekė 5 – tai liudija, kad valstybėje nėra visiškai nesprensdžiamų žmogaus teisių problemų. Toliau kitų teisių probleminių aspektų įverčiai išsidėsto taip: religijos laisvės – 2,59; teisės tiesiogiai dalyvauti valdant savo šalį – 2,42; teisės į teisingą teismą užtikrinimas įgyvendinimo 2,39; rinkimų teisės – 2,33; teisės į sveiką aplinką – 2,15; šeimos teisės į apsaugą – 2,08. Reikia pabrėžti, kad šie įverčiai yra autorių darbo tarpinis rezultatas – juo autoriai tik išreiškė savo nuomonę, bet šie vertinimai studijose neskelbiami.

Siūlome susipažinti su studijose paskelbtais tyrimo rezultatais. Tikimės, kad jie padės sulaukti įstatymų leidėjo dėmesio, skatins šalies gyventojams, kurie yra valstybės pamatas, užtikrinti geresnę žmogaus teisių apsaugą – tokią, kuri leistų patenkinti asmenų poreikius, puoselėti jų interesus.

Tyrimo vadovė dr. Lina Beliūnienė

¹² Tyrimų bendrovių TNS LT ir „Gemius“ duomenis apie šio ir kitų informacinių priemonių auditorijas žr. lrytas.lt 2011 m. gruodžio 12 d. publikacijoje „Laikraščių saulėlydžio nematyti, portalų dienos auditorija dar tik vejasi spaudą“ [interaktyvūs]. Prieiga per internetą: <<http://bendraukime.lrytas.lt/-13236719561321554495-laikra%C5%A1%C4%8Di%C5%B3-saul%C4%97lyd%C5%BEio-nematyti-portal%C5%B3-dienos-auditorija-dar-tik-vejasi-spaud%C4%85.htm#>> (prisijungta 2013 m. sausio 2 d.). „Gemius Audience“ tyrimų 2009 m. balandžio duomenys apie naujienų portalo „15 min.lt“ ir kitų informacinių priemonių skaitytojų auditoriją [interaktyvūs]. Prieiga per internetą: <http://www.15min.lt/pdf/15min_lt_balandis_Gemius_mazas.pdf> (prisijungta 2013 m. sausio 2 d.).

ĮVADAS

Šioje studijoje analizuojami teisės į nuosavybę, teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą, vartotojų teisių užtikrinimo aspektai Lietuvoje 2008–2012 m. Kiekviena iš išvardytų teisių apima daug sričių: nuosavybės teisės ribas išplečia nuosavybės objekto rūšių bei šios teisės įgyvendinimo būdų įvairovė, teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą įgyvendinimas susijęs su galimybe vykdyti pačią įvairiausią veiklą, o vartotojų teisių – iš esmės su visais oficialiais asmenų santykiais su prekių pardavėjais ar paslaugų teikėjais. Taigi kiekvienos teisės problematikai galėtų būti skirta atskira studija, tačiau šiame darbe trumpai apžvelgiama kiekvienos teisės užtikrinimo padėtis Lietuvoje minėtu laikotarpiu ir nuodugniau išnagrinėtos dvi–trys aktualiausios sritys, kuriose pastebima minėtų teisių įgyvendinimo nesklandumų, sunkumų ir (arba) juntama priemonių, skirtų užtikrinti konkrečios teisės apsaugą, stoka ar nepakankamas veiksmingumas.

Nuosavybės teisė šiame kontekste laikytina pagrindine prigimtaine teise, iš kurios, *inter alia*, kildintina teisė į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą. Ypatinga objektų gausa lemia itin probleminę teisės į nuosavybę pobūdį. Tyrimo metu išskirtos dvi sritys, kuriose teisė į nuosavybę yra įvairiais atžvilgiais smarkiai suvaržyta ir kylančios problemos skaudžiai atsiliepia didelei visuomenės daliai, - tai žemės sklypų savininkų nuosavybės teisės ribojimai ir Lietuvos piliečių interesų apsauga tebevykstant nuosavybės teisių atkūrimui.

Ūkinė, komercinė, darbinė veikla asmenims garantuoja pajamas, kurios būtinos norint patenkinti pagrindinius poreikius, turėti galimybę gerinti savo gyvenimo kokybę, siekti svarbių tikslų. Įstatymų pagrindu ūkio subjektų mokami mokesčiai, kiti privalomi mokėjimai ar rinkliavos kartu yra pagrindinis konstituciškai garantuojamos socialinės paramos, teikiamos tiems asmenims, kurie šios paramos stokoja, bei kitų valstybės finansinių reikmių finansavimo šaltinis. Ši ūkinės veiklos nauda asmenims ir visai visuomenei neturėtų kelti abejonių diskutuojant apie teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą įgyvendinimo apsaugą. Tačiau kartu tos pačios visuomenės demokratiškai suformuota įstatymų leidžiamoji ir vykdomoji valdžios nuolat gausina ūkinę veiklą ribojantį teisinį reguliavimą, nustato vis naujus reikalavimus ūkinės veiklos vykdymui, steigia ūkinės veiklos priežiūros ir kontrolės institucijas ir taip riboja teisę į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą. Pažymėtina, kad šioje studijoje pirmiausia analizuojama teisė užsiimti legalia ūkine veikla, o iš esmės draudžiamų ūkinių veiklų (pvz., prekyba narkotikais ar pan.) vykdymo ribojimas nėra šio straipsnio tyrimo dalykas.

Vartotojų teisių ir interesų įgyvendinimas glaudžiai susijęs su nuosavybės teisės apsauga bei turtinių santykių reguliavimu, nes vartotojas yra civilinių santykių dalyvis, už atlygį išigyjantis prekių ar paslaugų. Vartotojų teisių įgyvendinimas taip pat neatsiejamas ir nuo ūkinės veiklos laisvės įgyvendinimo, nes tik konkurencingai funkcionuojantis šalies ūkis užtikrina didelę prekių ir paslaugų pasiūlą vartotojams. Kita vertus, vartotojų teisių apsaugos imperatyvas yra vienas iš ūkinės veiklos laisvės ribojimo konstitucinių pagrindų.

I. TEISĖ Į NUOSAVYBĘ

Kristina Ambrazevičiūtė

1.1 Teisės į nuosavybę užtikrinimas Lietuvoje 2008–2012 m.

Žmogaus teisė į nuosavybę yra itin probleminė ir kartu labai permaininga. Nors ji tiesiogiai įtvirtinta Lietuvos Respublikos Konstitucijoje (toliau – Konstitucijoje), tarptautiniuose ir nacionaliniuose teisės aktuose (kaip įprastai teigiama, egzistuoja civilinių ir kitų teisės šakų normų sistema, skirta ginti nuosavybės teises¹³), tačiau tai neišsprendžia didžiulių nesutarimų dėl jos apsaugos turinio ir lygio. Nagrinėjant teisę į nuosavybę, neišvengiamai kyla santykio su kitomis konstitucinėmis teisėmis ir vertybėmis klausimas. Doktrinoje nėra vieningos nuomonės dėl šios teisės apsaugos: požiūriai svyruoja nuo besąlygiško pritarimo iki priešingos pozicijos – kad teisei į nuosavybę neturėtų būti suteikiamas žmogaus teisės statusas¹⁴.

Nevienareikšmių požiūrių į nuosavybę rodo ir teisės aktų priėmimo bei jų įgyvendinimo procesai. Todėl labiau vertėtų kalbėti ne apskritai apie įstatymus, kurie gina nuosavybės teisę, bet apie įstatymų, kurie nuosavybės teisę vienais atžvilgiais gina, o kitais riboja, sistemą. Kadangi nuosavybė yra neatsiejama nuo visų gyvenimo sričių, tai ir teisę į nuosavybę veikiančių nuostatų galima rasti visų sričių įstatymuose – civiliniuose, reguliuojančiuose baudžiamąją bei administracinę atsakomybę, procesiniuose, darbo, mokesčių, socialinės apsaugos ir kituose, reglamentuojančiuose įvairius visuomenės santykius (telekomunikacijų, elektros energetikos, aplinkos apsaugos ir t. t.). Pastarųjų penkerių metų laikotarpiu minėti įstatymai keitėsi nuolat, todėl itin sudėtinga apibrėžti ir vienareikšmiškai nusakyti teisės į nuosavybę kitimą. Pavyzdžiui, intelektinės nuosavybės teisinės apsaugos lygis kai kuriais atžvilgiais kilo¹⁵, tačiau, priėmus specialų nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams įstatymą¹⁶, nuosavybės paėmimo tvarka supaprastinta, taigi, teisė į nuosavybę tapo labiau suvaržyta.

Aptariamos žmogaus teisės užtikrinimo problemišumą liudija ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinio Teismo) išnagrinėtų bylų, kuriose svarstyta įstatymų

¹³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1993 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Žin.*, 1993, Nr. 70-1320.

¹⁴ Išsakomi tokie pagrindiniai argumentai prieš teisės į nuosavybę, kaip žmogaus teisės, apsaugą: nuosavybės teisės lemia žmonių nelygybę, dažnai nuosavybės įgijimo pagrindas yra nelegitimus, nuosavybės teisę saugant kaip žmogaus teisę kliudoma valstybei teisingiau perskirstyti turtą ir kt. Žr. VAN BANING T.R.G. *The Human Right to Property*. Intersentia: Atwerpen-Oxford-New York, 2002. P. 176-181.

¹⁵ Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo 2, 4, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 22, 38, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 51, 53, 54, 56, 57, 61, 65, 72 straipsnių, VI skyriaus ir priedo pakeitimo ir papildymo įstatymas. (*Žin.*, 2006, Nr. 116-4400) bei Lietuvos Respublikos autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo 2, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 33, 39, 58, 75 straipsnių ir Įstatymo priedo pakeitimo ir papildymo ir Įstatymo papildymo 20(1) straipsniu ir 1, 2 priedais įstatymas (*Žin.*, 2012, Nr. 6-177) autorių teisių turėtojams nustatė papildomus kompensavimo mechanizmus bei gynimo būdus, panaikino kai kuriuos autorių teisių apribojimus.

¹⁶ Lietuvos Respublikos žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektus įstatymas. *Žin.*, 2011, Nr. 49-2362.

atitiktis Konstitucijos 23 straipsniui, gausa¹⁷. Nurodytos problemos yra tiesiogiai susijusios su nuosavybės apsaugos skirstymu pagal nuosavybės objektą. Konstitucinis Teismas ne kartą pabrėžė, kad nuosavybės apsauga gali būti veikiamą objekto, t. y. kad „būtina pažymėti nuosavybės santykių teisiniui reguliavimui būdingą bruožą – diferencijavimą, kurį sąlygoja ūkinio gyvenimo intensyvėjimas, kapitalo kaupimas, kiti veiksniai. Dėl diferencijuoto nuosavybės santykių reguliavimo (atsižvelgiant į reguliuojamų nuosavybės santykių srities savitumus, turto prigimties, funkcijų, paskirties specifiką, skirtingą subjektų padėtį) atsiranda vis mažiau klasikinių civilinės teisės bruožų turinčios nuosavybės teisės rūšys: pramoninė, komercinė, finansinė.“¹⁸

Kita vertus, doktrinoje teigiama, jog tam tikros aplinkybės dar neleidžia daryti išvados, kad egzistuoja nuosavybės teisės objektų hierarchija ir kad kurių nors objektų apsauga yra didesnė ar mažesnė¹⁹. Taigi, nepriklausomai nuo objekto, turi būti užtikrinama derama teisė į nuosavybę ir kitų asmenų bei visuomenės interesų pusiausvyrą.

Ypatingą nuosavybės teisės reikšmę visuomenei rodo įvairios apklausos. 2010 m. atlikto tyrimo „Kaip visuomenė vertina žmogaus teisių padėtį Lietuvoje“ duomenimis, teisė į nuosavybę suvokiama kaip viena iš labiausiai pažeidžiamų (5,88 balo iš 10 galimų) – labiau pažeidžiamomis laikomos tik teisė į asmens neliečiamumą ir teisė į asmens saugumą (atitinkamai 6,45 balo ir 6,61 balo iš 10)²⁰. 2012 m. apklausoje nuosavybės neliečiamybė bei būsto neliečiamybė pripažįstamos labiausiai vertinamomis Konstitucijos nuostatomis²¹ (tokiomis jas pripažino 30,2 proc. respondentų).

Toliau bus nagrinėjami du klausimai, kurie, atsižvelgus į pastarųjų penkerių metų teismų ir kitų ginčus bei asmenų skundus nagrinėjančių valstybės institucijų praktiką²² ir dažniausiai visuomenės

¹⁷ Konstitucinis Teismas nuosavybės neliečiamumo ar su juo susijusius klausimus yra nagrinėjęs apie 60 nutarimų. Žr.: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo dokumentai [interaktyvūs]. Prieiga per internetą: <www.lrkt.lt> (prisijungta 2012 m. spalio 24 d.).

¹⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas. *Žin.*, 1996, Nr. 36-915.

¹⁹ RUŠKYTĖ R. Nuosavybė ir nuosavybės apsauga Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2009, Nr. 2 (14), p. 273; VAN BANING T.R.G. *The Human Right to Property*. Intersentia: Atwerpen-Oxford-New York, 2002. P. 198-199.

²⁰ Kaip visuomenė vertina žmogaus teisių padėtį Lietuvoje. Žmogaus teisių stebėjimo instituto užsakymu visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų centro „Vilmorus“ atliktas tyrimas. Vilnius: 2010 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/Vilmorus_Apklausos_Rezultatai_20101210.pdf> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

²¹ Kurias iš žemiau išvardintų Lietuvos Konstitucijos nuostatų labiausiai vertinate? Interneto portalo „Delfi“ užsakymu visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų bendrovės „Spinter tyrimai“ atlikta apklausa, 2012 m. [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/article.php?id=56509829&categoryID=7>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

²² Dėl Lietuvos Respublikos įvykdytų Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 1 protokolo 1 straipsnio pažeidimų į Europos Žmogaus Teisių Teismą buvo kreiptasi 21 kartą (žr.: Europos Žmogaus Teisių Teismo nutarimai ir sprendimai pagal nagrinėtus konvencijos straipsnius. Teisingumo ministerija [interaktyvūs]. Prieiga per internetą: <http://www.tm.lt/dok/EZTT_nut_ir_spr_pagal_nagrinetus_Konvencijos_str_09-01-19.pdf> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.), iš kurių 5 kartus Lietuva buvo pripažinta pažeidusi teisę į nuosavybę (žr.: European Court of Human Rights 1988. Violation by Article and by State 1959–2011. 2011 m. gruodžio 31 d. duomenys [interaktyvūs]. Prieiga per internetą: <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/2B783BFF-39C9-455C-B7C7-F821056BF32A/0/TABLEAU_VIOLATIONS_EN_2011.pdf> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.). Seimo kontrolierių įstaigos nagrinėtų skundų dėl teisės į nuosavybę pažeidimo rodiklis kito nuo 23 proc. 2008 m. iki 11 proc. 2011 m. (žr.: metinės Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių veiklos ataskaitos [interaktyvios]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/preview.php?p=0&l=LT&n=53>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.); taip pat žr. 6 išnašą).

informavimo priemonėse keliamus klausimus²³, išskirti kaip aktualiausi: kaip valstybė riboja žemės sklypų savininkų nuosavybės teisę ir kaip saugomi Lietuvos piliečių interesai vis dar vykstant nuosavybės teisių atkūrimui.

1.2 Teisės į nuosavybę užtikrinimo probleminiai aspektai

1.2.1 Žemės sklypų savininkų nuosavybės teisių apribojimai

Žmogaus teisę į nuosavybę valstybė gali suvaržyti dviem būdais. Pirma, valstybė gali nusavinti savininko turtą. Antra, savininko nuosavybės teisę gali būti apribojama, tai yra savininkas gali išlaikyti formalią atitinkamo turto kontrolę, tačiau dėl valstybės taikomų reguliavimo priemonių asmuo negali tam tikrais būdais turto naudoti ar juo disponuoti. Apribojimai gali būti didesni ar mažesni, tačiau paprastai tai tiesiogiai neigiamai paveikia turto vertę. Pavyzdžiui, žemės sklypo, kuriam taikomi statybos ar kitokie veiklos apribojimai, ir sklypo, kuriam tokie ribojimai netaikomi, vertė gali skirtis dešimteriopai ir daugiau.

Skirtumas tarp nuosavybės nusavinimo ir nuosavybės apribojimo apibrėžiamas Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnyje, kuriame tiesiogiai įtvirtinta atitinkamai skiriamas nuosavybės atėmimas ir valstybės teisė kontroliuoti nuosavybės naudojimą atsižvelgiant į bendrąjį interesą arba garantuojant mokesčių, kitų rinkliavų ar baudų mokėjimą. Konstitucijos 23 straipsnyje analogiškas skyrimas nėra įtvirtintas, tačiau Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra vienareikšmiškai pripažįstama ne tik valstybės teisė nusavinti nuosavybę, bet ir ją riboti. Jau pačiame pirmajame Konstitucinio Teismo nutarime, kuriame buvo nagrinėjamas Konstitucijos 23 straipsnio galimo pažeidimo klausimas, teigiama, kad „nei Konstitucija, nei galiojanti kitų įstatymų sistema, nei visuotinai pripažintos tarptautinės teisės normos nepaneigia galimybės įstatymais nustatytais sąlygomis ir tvarka nusavinti turtą arba apriboti jo valdymą, naudojimą ar disponavimą juo.“²⁴ Galimybė riboti nuosavybės teisę buvo dažnai nagrinėjama vėlesnėse konstitucinės justicijos bylose²⁵.

Nuosavybės teisės apribojimo, skirtingai nuo nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams, atveju nei Konstitucija, nei Konvencija nenumato kompensavimo sąlygos. Kita vertus, Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) praktikoje nuosavybės teisės apribojimams taikomi tie patys reikalavimai, kaip ir nuosavybės paėmimui: šie apribojimai turi būti nustatyti įstatymo, pagrįsti visuomenės interesu ir proporcingi, tai yra būtini pasiekti teisėtą tikslą²⁶. Doktrinoje nurodoma, kad pastarasis tikslas gali būti pasiekiamas įvairiomis priemonėmis, tokiomis kaip galimybė numatyti

²³ Apžvelgus 2008–2011 m. www.lrytas.lt ir www.delfi.lt publikacijas, susijusias su žmogaus teise į nuosavybę, matyti, kad daugiausia dėmesio buvo skirta žemės sklypų savininkų teisėms ir nuosavybės teisių į nekilnojamąjį turtą atkūrimui, taip pat intelektinei nuosavybei, kompensacijoms už žydų religinių bendruomenių nekilnojamąjį turtą, pensijoms ir pensijų reformai, turto paėmimui visuomenės poreikiams, nekilnojamojo turto mokesčio didinimui apleisto nekilnojamojo turto savininkams, turto areštui bei konfiskavimui ir kt.

²⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1993 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Žin.*, 1993, Nr. 70-1320.

²⁵ Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai: 1994 m. kovo 31 d. nutarimas. *Žin.*, 1994, Nr. 26-450; 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas. *Žin.*, 1996, Nr. 36-915; 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas. *Žin.*, 1997, Nr. 40-977; 1998 m. birželio 1 d. nutarimas. *Žin.*, 1998, Nr. 52-1435; 1998 m. liepos 9 d. nutarimas. *Žin.*, 1998, Nr. 63-1827; 2000 m. spalio 18 d. nutarimas. *Žin.*, 2000, Nr. 88-2724 *et al.*

²⁶ GRGIĆ A., MATAGA Z., LONGAR M., VILFAN A. The right to property under the European Convention on Human Rights. *Human rights handbooks*, No. 10. Council of Europe, 2007, p. 12-15.

apribojimų taikymą, kontrolės trukmė ar kompensacija už teisių ribojimus²⁷. Konstitucinis Teismas, remdamasis EŽTT suformuluotais kriterijais, taip pat yra daug kartų konstatavęs, kad ribojant nuosavybės teisę turi būti laikomasi šių sąlygų: nuosavybės teisė gali būti ribojama tik remiantis įstatymu; ribojimai turi būti būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes ir (arba) konstituciškai svarbius tikslus; turi būti laikomasi proporcingumo principo, pagal kurį įstatymuose numatytos priemonės turi atitikti siekiamus visuomenei būtinus ir konstituciškai pagrįstus tikslus²⁸, be to, taikomas apribojamas yra būtinas, tai yra kitu atveju siekiamas tikslas nebūtų pasiektas²⁹. Konstitucinis Teismas taip pat pripažįsta, kad egzistuoja nuosavybės teisės apribojimų ribos, nes nuosavybės teisės ribojimu negali būti paneigta nuosavybės teisės esmė³⁰.

Be to, Konstitucinis Teismas yra pripažinęs ir valstybės pareigą kompensuoti savininko praradimus, kylančius dėl nustatyto naujo pastarojo teisių suvaržymo: „Pažymėtina ir tai, kad tais atvejais, kai tam tikros vietovės įstatymo nustatyta tvarka yra pripažįstamos ypač vertingomis ir (arba) jose esantys atskiri gamtos objektai pripažįstami saugotinais, valstybei gali atsirasti pareiga atlyginti savininkams praradimus, kuriuos jie patiria dėl pasikeitusio atitinkamų vietovių ir (arba) gamtos objektų teisinio režimo.“³¹

Toliau bus nagrinėjami aktualiausi žemės sklypų savininkų³² nuosavybės teisės apribojimai. Nuodugniau nagrinėti šį klausimą nuspręsta dėl keleto priežasčių. Pirma, žemės sklypų savininkų kategorija apima daugybę asmenų³³ ir ji labai universali, palyginti su tokiais socialinėmis grupėmis kaip telekomunikacijų operatoriai ar komercinio banko akcininkai. Taigi, pažeidimai šioje srityje liečia labai gausią asmenų grupę. Antra, žemės sklypai, palyginti su kitomis turto rūšimis, – tai labai didelis (fiziniams asmenims paprastai didžiausios ekonominės vertės) turtas. Todėl ribojimai, smarkiai keičiantys turto vertę, daro ypač didelę įtaką asmens teisei į nuosavybę. Trečia, žemės sklypams, kitaip nei kitoms turto rūšims, taikomas itin aktyvus valstybės reguliavimas –savininkui nustatomi įvairūs apribojimai. Ketvirta, šis klausimas yra vienas dažniausiai ir plačiausiai aptariamų viešojoje erdvėje³⁴.

Apžvelgus teisinį reguliavimą ir įvertinus suinteresuotų asmenų nuomonę dėl nuosavybės teisės ribojimų, galima sugrupuoti aktualiausius žemės sklypų savininkų nuosavybės teisės varžymo atvejus – tai: privataus miško savininkų teisių apribojimai; žemės, turinčios saugomos teritorijos statusą, savininkų

²⁷ ŠVILPAITĖ E. Konstitucija ir nuosavybės teisės apribojimo galimybės. *Jurisprudencija*, 2002, t. 30(22), p. 70.

²⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai: 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. *Žin.*, 1997, Nr. 15-315; 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas. *Žin.*, 1997, Nr. 40-977; 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Žin.*, 2002, Nr. 93-4000; 2002 m. kovo 14 d. nutarimas. *Žin.*, 2002, Nr. 28-1003; 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Žin.*, 2005, Nr. 63-2235.

²⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas. *Žin.*, 2002, Nr. 28-1003.

³⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas. *Žin.*, 1996, Nr. 36-915; 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Žin.*, 2005, Nr. 63-2235.

³¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Žin.*, 2006, Nr. 30-1050.

³² Nors siekiant paprastumo čia ir toliau vartojama „savininko“ sąvoka, toliau aptariamai teisių suvaržymai yra tokie pat aktualūs ir kitiems sklypų naudotojams ar valdytojams. Primintina, kad pagal Konstitucijos 23 straipsnį saugomi ne tik savininkai, bet ir kiti asmenys, įgiję teisėtą interesą, taigi ir kiti miško žemės naudotojai bei valdytojai.

³³ Nacionalinės žemės tarnybos bei VĮ Registrų centro 2012 m. sausio 1 d. duomenimis, iš viso yra 1 461 647 privačios žemės savininkai ar naudotojai. Žr.: Lietuvos Respublikos žemės fondas 2012 m. sausio 1 d. Nacionalinė žemės tarnyba, VĮ Registrų centras, 2012 m. [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.nzt.lt/stotisFiles/uploadedAttachments/Statistika/Zemes%20apskaita/zemes%20fondas%2020120101.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

³⁴ Žr. 24 išnašą.

teisių apribojimai; žemės sklypų savininkų apribojimai dėl medžioklės privačioje žemėje teisinio reguliavimo.

1.2.2 Privataus miško savininkų teisių apribojimai

Miško žemė šiuo metu sudaro 34 proc. Lietuvos teritorijos³⁵. Didesnė jos pusė - privatūs miškai (38,6 proc.) arba miškai, rezervuoti nuosavybės teisei atkurti (11,8 proc.)³⁶. Miško žemei yra suteikiamas specialus teisinis statusas, be kita ko, pasižymintis kur kas didesniais nei kitokio pobūdžio žemės savininkų teisių suvaržymais. Konstitucinis Teismas yra išsakęs nuomonę dėl šio nuosavybės objekto išskirtinumo ir miškų savininkų nuosavybės apsaugos diferenciacijos: „<...>ypatinga ekologinė, socialinė ir ekonominė miško reikšmė aplinkai, viešiesiems interesams sąlygoja miško savininkų nuosavybės teisės tam tikrus apribojimus ir suvaržymus. Paprastai tai daroma teisės aktais reguliuojant miško tvarkymą bei naudojimą.“³⁷

Konstitucinio Teismo praktika rodo, kad miškų savininkų teisių suvaržymai įstatymais pripažįstami pateisinamais, atsižvelgiant į miškų apsaugos viešąjį interesą, ypač į Konstitucijos 54 straipsnyje įtvirtintą natūralios gamtinės aplinkos apsaugos nuostatą. Vis dėlto lieka abejonių dėl suvaržymų proporcingumo³⁸.

Išskirtines valstybės teises miškų atžvilgiu įtvirtina Miškų įstatymo³⁹ (įstatymo redakcija Nr. IX-240) 4 straipsnio 1 dalis. Nors pagal šio straipsnio nuostatą miškas nuosavybės teise gali priklausyti tiek valstybei, tiek fiziniams ar juridiniams asmenims, tačiau, kaip toliau teigiama, Lietuvos Respublikos miškuose pagal plotą vyrauja valstybinė miškų nuosavybė⁴⁰. Tai turėtų reikšti, kad valstybinio miško plotas negali būti mažesnis nei kitų savininkų miškų plotas. Tokia įstatymo nuostata ne tik neatitinka faktinės padėties, bet ir kelia abejonių dėl jos pagrįstumo ir atitikties Konstitucijai, nes pastarosios 46 straipsnyje įtvirtina nuostata, kad Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise. Tai nepaneigia valstybės nuosavybės buvimo bei valstybės teisės ir pareigos kai kuriuos objektus priskirti išimtinai valstybės nuosavybei, tačiau konstitucinis reguliavimas nukreiptas į privačios nuosavybės prioritetą valstybinės atžvilgiu, nors žemesnės galios Miškų įstatyme siekiama įtvirtinti atvirkštinį prioritetą.

Kaip minėta, miškų savininkų teisės kur kas labiau suvaržytos nei kito turto savininkų. Kompleksiškai įvertinus privačių miško savininkų teisių ir pareigų reguliavimą, darytina išvada, kad jų nuosavybės teisė įgyvendinama labiau pagal viešosios, o ne privatinės teisės principus: mišką savininkas gali naudoti tik tiek ir tokiais būdais, kiek tai leidžiama teisės aktu, iš esmės apsiribodamas medienos

³⁵ Ten pat.

³⁶ Miškų nuosavybė ir administracinis pasiskirstymas. Valstybinė miškų tarnyba [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.amvmt.lt/images/veikla/stat/miskustatistika/2011/02%20Misku%20ukio%20statistika%202011_m.pdf> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

³⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai: 1998 m. birželio 1 d. nutarimas. *Žin.*, 1998, Nr. 52-1435; 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Žin.*, 2005, Nr. 63-2235; 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Žin.*, 2006, Nr. 30-1050.

³⁸ Jeilio universiteto mokslininkų 2012 m. paskelbtame tyrime Lietuva pripažinta geriausiai miškus saugančia valstybe pasaulyje (žr.: Environmental Performance Index, 2012. Yale University [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://epi.yale.edu/dataexplorer/countryprofiles?iso=LTU>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.). Aplinkosaugos požiūriu tai labai svarbus įvertinimas, tačiau negalima atmesti tikimybės, jog jis rodo ir itin suvaržytas miškų savininkų teises.

³⁹ Lietuvos Respublikos miškų įstatymas. *Žin.*, 2001, Nr. 35-1161.

⁴⁰ Analogiška nuostata buvo ir ankstesnėje įstatymo redakcijoje Nr. I-671, kur 1 straipsnio 1 dalyje buvo nustatyta, kad Lietuvoje dominuoja valstybinė miškų nuosavybė. Žr.: Lietuvos Respublikos miškų įstatymas. *Žin.*, 1994, Nr. 96-1872.

išteklų ruoša, bet ir šie naudojimo būdai yra valstybės griežtai kontroliuojami: taikoma leidimų sistema (Miškų įstatymo 9 ir 10 straipsniai), savininkams nustatytos tam tikros pareigos (Miškų įstatymo 9 straipsnis)⁴¹. Be to, privačių miškų savininkų teisės yra varžomos trečiųjų asmenų teisėmis lankytis miškuose ir naudoti miško išteklius (Miškų įstatymo 8 straipsnis).

Atskirai vertėtų aptarti privatiems miško savininkams ypač aktualų statybų miško žemėje klausimą. Iki 2006 m. kovo 14 d. Konstitucinio Teismo nutarimo statybos miško žemėje buvo leidžiamos ir vykdavo vadovaujantis 1995 m. gruodžio 22 d. Vyriausybės patvirtintu Statybų privačioje žemėje reglamentu⁴², kurio 2 punktas nustatė, kad miškų ūkio paskirties žemėje pastatų statyba leidžiama pagal parengtus detaliuosius planus šių miškų savininkams, kai tokių pastatų reikia miškų ūkio veiklai.

O 2006 m. kovo 14 d. nutarime Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas nurodytos nuostatos atitiktį Konstitucijai, faktiškai sutapatino miškų ūkio paskirties žemę su Miškų įstatyme apibrėžta sąvoka „miško žemė“ ir padarė išvadą, kad miško (miškų ūkio paskirties) žemėje leidžiami tik labai ribotos apimties statybos darbai – medienos sandėlių bei kitų su mišku susijusių įrenginių, poilsio, žvėrių pašarų aikštelių statyba (Miško įstatymo 2 straipsnio 3 dalis)⁴³. Kitokie statiniai negali būti statomi, o pastatyti yra šalintini kaip savavališkos statybos padariniai. Toks Miškų įstatymo aiškinimas buvo patvirtintas ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo⁴⁴. Taigi, savininko galimybės įgyvendinti statytojo teises (ir atitinkamai naudotis miško žeme) buvo dar labiau apribotos.

Be aukščiau aptartų miško naudojimo apribojimų, Miškų įstatymo 4 straipsnio 3 dalyje buvo įtvirtintas ir privačių miško žemės savininkų disponavimo teisės apribojimas – privačių miškų valdos neskaidomos į dalis, jei valda yra arba tampa mažesnė kaip 5 hektarų. Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 14 d. nutarimu patvirtino nurodytos nuostatos neprieštaravimą Konstitucijai ir nurodė, kad įstatymų leidėjas, siekdamas užtikrinti miškų apsaugą, nesumažinti jų vertės, gali nustatyti minimalius miškų valdų plotus ir kad nėra pakankamai teisinių argumentų, kurie leistų teigti, kad įstatyme nustatytas 5 ha miško valdos plotas yra nepagrįstas ir kad turėtų būti nustatytas kitoks jo dydis⁴⁵.

Pažymėtina, kad praėjusiais metais Lietuvos Respublikos Seimo (toliau – Seimo) priimtu įstatymu⁴⁶ buvo siekiama sušvelninti aptartą disponavimo ribojimą, nustatant tam tikras išimtis, tačiau Respublikos Prezidentas įstatymą grąžino, be kitų priežasčių, ir dėl to, jog viena iš siūlomų išimčių

⁴¹ Miškų įstatymo 9 straipsnyje įtvirtintos miško savininkų pareigos saugoti miškus nuo gaisrų, kenkėjų, ligų ir kitų neigiamų veiksnių, laiku ir tinkamai atkurti iškirstą mišką, mišką naudoti tokiais būdais, kurie padėtų mažinti neigiamą poveikį aplinkai, racionaliai ūkininkauti miško žemėje (miške), palaikyti dirvožemio našumą, saugoti biologinę įvairovę, laikytis įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytų reikalavimų, sutvarkyti naudojant mišką sudarytus miško plotus taip, kad jie būtų naudojami pagal paskirtį, tausoti miško kelius, sausinimo sistemas ir kitus technologinius įrenginius, nepažeisti miško valdytojų, savininkų ir kitų naudotojų teisių bei teisėtų interesų, nustatyta tvarka teikti informaciją ir statistikos duomenis apie miškų ūkio veiklą savo valdose.

⁴² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. gruodžio 22 d. nutarimas Nr. 1608 „Dėl Statybų privačioje žemėje reglamento patvirtinimo“. *Žin.*, 1995, Nr. 106-2379.

⁴³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Žin.*, 2006-03-16, Nr. 30-1050;

⁴⁴ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2012 m. vasario 8 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-20/2012 O. B. v. *Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos*.

⁴⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Žin.*, 2006-03-16, Nr. 30-1050.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos miškų įstatymo 2, 4, 11, 13 ir 14 straipsnių pakeitimo įstatymas (nepasirašytas). Prezidento veto 2011 m. gegužės 31 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą:

<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=399471&p_query=&p_tr2=2> (prisijungta 2012 m. liepos 10 d.).

(galimybė atidalyti privačią miško valdą arba privačiame ne miškų ūkio paskirties žemės sklype esančią miško žemę pagal natūralias kvartalinių linijų, rajoninės reikšmės, vietinės reikšmės viešųjų kelių, upių ar upelių, melioracijos griovių, aukštos įtampos elektros linijų ribas) paneigtų principinę neskaidymo į mažesnes negu 5 ha dalis taisyklę⁴⁷. Galiausiai buvo priimtas kompromisinis Miškų įstatymo 4 straipsnio pakeitimas, nustatantis 3 nedideles bendrojo draudimo išimtis⁴⁸.

Aukščiau aptarti miško žemės savininko nuosavybės teisės apribojimai galėtų būti pašalinami ar sumažinami keičiant miško žemės paskirtį. Iki 2011 m. liepos 1 d. galiojusioje Miškų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies redakcijoje buvo nustatyta, kad miško žemė gali būti paverčiama kitomis naudmenomis tik išimtiniais atvejais, Vyriausybės nustatyta tvarka derinant valstybės, miško savininko ir visuomenės interesus. Kiti įstatymai, pirmiausia Teritorijų planavimo įstatymas⁴⁹, miškų žemės paskirties keitimo nereguliuo. Minimo Miškų įstatymo teisinio reguliavimo konstitucingumą patikrinęs Konstitucinis Teismas paskelbė: „<...>įstatymų leidėjas, pagal Konstituciją, inter alia jos 23, 54 straipsnius, reguliuodamas santykius, susijusius su miškų ūkio žemės paskirties keitimu, taip pat su miško žemės pavertimu kitomis naudmenomis, turi pareigą nustatyti aiškius miško žemės pavertimo kitomis naudmenomis kriterijus; tai darant turi būti paisoma miško, kaip gamtinio objekto, ypatumų, bendrųjų aplinkos apsaugos principų (inter alia neigiamo poveikio aplinkai mažinimo, gamtos išteklių racionalaus ir kompleksiško naudojimo), taip pat viešojo intereso; teisinis reguliavimas įstatymu nustatant žemės sklypų priskyrimo miškų ūkio paskirties žemei keitimą, taip pat miško žemės pavertimą kitomis naudmenomis gali būti diferencijuotas, inter alia atsižvelgiant į miško vertingumą, funkcinę paskirtį, poveikį ekosistemai“⁵⁰. Atsižvelgiant į tai, kad Miškų įstatymo 11 straipsnio 1 dalyje išimtiniais laikytinų miško žemės pavertimo kitomis naudmenomis atvejų arba (ir) kriterijų nebuvo, konstatuota, kad 11 straipsnio 1 dalis tiek, kiek joje nėra nustatyti išimtiniais laikytini miško žemės pavertimo kitomis naudmenomis atvejai arba (ir) kriterijai, pagal kuriuos tokie atvejai būtų nustatomi, prieštarauja Konstitucijos 23 straipsniui.

Reaguodamas į šį Konstitucinio Teismo nutarimą, Seimas minėtame Miškų įstatymo 2, 4, 11, 13 ir 14 straipsnių pakeitimo įstatyme XI-1378 numatė konkrečius išimtinius atvejus, kada miško žemė gali būti paverčiama kitomis naudmenomis. Šeši iš nurodytų atvejų buvo susiję su viešųjų poreikių tenkinimu, o vienintelis septintasis – su privačių miškų savininkų interesų apsauga, suteikiant galimybę pakeisti miško žemės paskirtį buvusioms sodyboms atstatyti privačioje miško žemėje, kai šių sodybų buvimo juridinis faktas nustatytas vadovaujantis Civilinio proceso kodeksu pagal archyvinius dokumentus. Tačiau būtent šis atvejis buvo viena iš priežasčių, dėl kurių Respublikos Prezidentas vetavo Miškų įstatymo pakeitimo įstatymą, nurodydamas, kad ne tik paneigiamas bendrasis miško žemės pavertimo kitomis naudmenomis išimtinumo principas, bet ir sukuriamos realios prielaidos visiškai neprognozuojamai ir stichiškai miškų urbanizacijai, miškų bei jų ekosistemų niokojimui,

⁴⁷ Lietuvos Respublikos Prezidento 2011 m. gegužės 31 d. dekretas Nr. 1K-713 „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo priimto Lietuvos Respublikos miškų įstatymo 2, 4, 11, 13 ir 14 straipsnių pakeitimo įstatymo grąžinimo Lietuvos Respublikos Seimui pakartotinai svarstyti“. *Žin.*, 2011, Nr. 67-3167.

⁴⁸ Lietuvos Respublikos miškų įstatymo 2, 4, 11, 13 ir 14 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Žin.*, 2011, Nr. 74-3548.

⁴⁹ Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas. *Žin.*, 1995, Nr. 107-2391.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 22 d. nutarimas. *Žin.*, 2009-06-25, Nr. 75-3074.

esminiam visuomenės prieinamumo prie miškų bei gamtos turtų ribojimui⁵¹. Vėliau priimtame Miškų įstatymo 2, 4, 11, 13 ir 14 straipsnių pakeitimo įstatyme nuostatos, leidžiančios keisti miško žemės paskirtį šiuo pagrindu, nebeliko. Taigi, nagrinėjamo laikotarpio įstatyminio reguliavimo ir taikymo praktika susiformavo tokia, kad miško žemėje nebebuvo galima nei statyti naujų pastatų, nei atstatyti buvusių sodybų.

Apibendrinant galima teigti, kad miško žemės savininkų nuosavybės teisės tiriamu laikotarpiu dėl valstybinio reguliavimo ir Konstitucinio Teismo praktikos buvo dar labiau apribotos (ypač apribojant statybas bei faktiškai pašalinant galimybę pakeisti žemės paskirtį). Nors Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje nurodyti nuosavybės teisės ribojimai pripažinti pateisinamais ir proporcingais, atkreiptinas dėmesys, kad iš esmės kokybiškai nauji miškų savininkų teisių apribojimai ir su tuo susiję praradimai nebuvo niekaip kompensuojami ar kitaip nebuvo ieškoma galimybių suderinti naujus apribojimus su miško savininkų interesais, pavyzdžiui, nebuvo nustatytas joks pereinamasis laikotarpis, o patys apribojimai nustatyti neterminuoti. Tai rodo, kad Lietuvoje tiriamuoju laikotarpiu buvo pripažįstama nevaržoma valstybės diskrecija nustatyti nekompensuojamus miškų savininkų nuosavybės teisės apribojimus, grindžiamus viešojo intereso apsauga.⁵²

1.2.3 Žemės, turinčios saugomos teritorijos statusą, savininkų teisių apribojimai

Saugomos teritorijos, oficialiais duomenimis, šiuo metu sudaro 15,66 proc. šalies teritorijos⁵³. Šioje srityje iškyla ta pati problema, kaip ir dėl miškų⁵⁴ – motyvuojant visuomenės interesais (natūralios gamtinės aplinkos apsauga, kultūrinio paveldo išsaugojimu ar pan.), saugomoms teritorijoms priskirtiems žemės sklypams valstybės ar savivaldybių institucijų sprendimu nustatomas specialus teisinis naudojimo ir disponavimo režimas. Privacių žemės sklypų, kaip ir miškų žemės, savininkų nuosavybės teisės suvaržymas teisinamas visuomeniniais tikslais⁵⁵. Vis dėlto saugomų teritorijų atveju iškyla dar keletas sunkumų.

1.2.3.1 Nepakankama savininkų interesų apsauga steigiant saugomas teritorijas

Viena iš problemų yra susijusi su savininko interesų užtikrinimu steigiant saugomą teritoriją ar nustatant naujus apribojimus. Pagal dabartinį teisinį reguliavimą saugoma teritorija gali būti įsteigiama ar nauji

⁵¹ Lietuvos Respublikos Prezidento 2011 m. gegužės 31 d. dekretas Nr. 1K-713 „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo priimto Lietuvos Respublikos miškų įstatymo 2, 4, 11, 13 ir 14 straipsnių pakeitimo įstatymo gražinimo Lietuvos Respublikos Seimui pakartotinai svarstyti“. *Žin.*, 2011, Nr. 67-3167.

⁵² Tiesa, jau pabaigus žmogaus teisės į nuosavybę užtikrinimo padėties tyrimą, 2012 m. lapkričio 6 d. Seimas priėmė Miškų įstatymo pakeitimus, kurie šie tiek sušvelnino miško žemės savininkų teisių ribojimą. Šia pataisa nuo 2013 m. sausio 1 d. suteikiama teisė atstatyti neišlikusią sodybą (jos buvimo faktas nustatomas pagal archyvinius dokumentus, o jeigu jie neišlikę – nustatius juridinį faktą) buvusiems šios sodybos savininkams ir (ar) jų įstatyminiams pirmos, antros ir trečios eilės įpėdiniais. Atstatant tokias sodybas numatyta galimybė padalyti privataus miško valdą į mažesnius nei 5 ha sklypus. *Žr.*: Lietuvos Respublikos miškų įstatymo 4, 11 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Žin.*, 2012, Nr. 132-6687.

⁵³ *Žr.*: Saugomų teritorijų statistika. Valstybinės saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.vstt.lt/VI/index.php#r/188>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.). Vis dėlto visuomeninių organizacijų atstovai teigia, jog plotas yra gerokai didesnis ir 70 proc. Lietuvos teritorijos yra saugoma. (*žr.* autorės interviu su visuomeninės organizacijos atstovu, 2011 m. balandžio 3 d.).

⁵⁴ Nors didelė dalis miškų yra priskirtini saugomoms teritorijoms, tačiau tai nėra tapačios teritorijos – ne visi miškai turi saugomų teritorijų statusą, ir atvirkščiai – saugomos teritorijos apima ne tik miškus.

⁵⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Žin.*, 2006-03-16, Nr. 30-1050.

apribojimai gali būti nustatomi neatsižvelgus į sklypo savininko valią ar netgi savininkui nežinant apie jo nuosavybės statuso pasikeitimą. Šiuo metu galiojančiame Saugomų teritorijų įstatyme⁵⁶ (2001 m. redakcija) nenustatyta, kad žemės sklypų, kuriems nustatomas saugomų teritorijų statusas, savininkai būtų asmeniškai informuojami. Pagal šį įstatymą tik apie saugomų teritorijų steigimą ir su tuo susijusius veiklos apribojimus žemės savininkai Teritorijų planavimo įstatyme nustatyta teritorijų planavimo dokumentų derinimo ir svarstymo su visuomene tvarka informuojami rengiant šių teritorijų ribų planus (23 straipsnio 12 dalis, 32 straipsnio 2 dalis), t. y. Visuomenės dalyvavimo teritorijų planavimo procese nuostatuose⁵⁷ nurodyta tvarka. Tiek iš interviu su visuomeninės organizacijos atstovu⁵⁸, tiek iš valstybės institucijų atstovų bei Seimo kontrolieriaus ataskaitų darytina išvada, kad neretai pasitaiko atveju, kai savininkai neinformuojami apie jų žemės sklypo naudojimo teisinio režimo pasikeitimą. Aplinkos apsaugos ministerijos teigimu, iš dalies tai lemia ir didelės procedūros sąnaudos, kai reikia informuoti gausybę savininkų. Į tai, kad savininkai ir kiti suinteresuoti asmenys nepakankamai įtraukiami į saugomų teritorijų steigimo procesą, atkreiptas dėmesys ir kitų mokslo kryptių mokslininkų atliktuose tyrimuose⁵⁹. Be to, pažymėtina, kad Saugomų teritorijų įstatymas kaip vieną iš veiklos saugomose teritorijose reguliavimo dokumentų nurodo apsaugos sutartis, sudaromas su žemės, miškų ar vandens telkinių savininkais ir valdytojais. Šių sutarčių sudarymo tvarką ir formas pavesta tvirtinti Vyriausybei (Saugomų teritorijų įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 5 punkto 3 dalis). Tačiau, surinktais duomenimis, Vyriausybė nepatvirtino apsaugos sutarčių sudarymo tvarkos ir formų, o apie tai, kad iš tikrųjų būtų sudaromos tokios sutartys, jokios informacijos gauti nepavyko. Tikėtina, kad įstatymo nuostata, kuri iš dalies išspręstų savininkų informavimo ir jų įtraukimo į veiklos saugomose teritorijose reguliavimo klausimą, neveikia.

Teisės aktai numato ribotas galimybes net ir informuotam savininkui reikšti nepritarimą saugomos teritorijos steigimui ar nustatomiems veiklos apribojimams. Savininkams įstatymas tik suteikia teisę pareikšti pretenzijas institucijai, pateikusiai atitinkamus pasiūlymus (32 straipsnio 3 dalis). Pažymėtina, kad įstatymas šios teisės įgyvendinimą palieka nustatyti Vyriausybės įgaliojimai institucijai. Nors Vyriausybė dar 2002 m. įgaliojo Aplinkos ministeriją parengti tokią tvarką⁶⁰, praėjus daugiau kaip 10 metų ši tvarka neparengta. Praktiškai savininkai gali inicijuoti ginčą Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka.

1.2.3.2 Neproporcingas savininkų teisių varžymas

Saugomos teritorijos susideda iš skirtingų teritorijų kategorijų bei tipų, ir visos jos susijusios su skirtingais ribojimais. Bendruosius savininko teisių ribojimus pagal kiekvieną saugomų teritorijų tipą įtvirtina Saugomų teritorijų įstatymas, tačiau ribojimų nustatyta ir kituose įstatymuose (pvz.,

⁵⁶ Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas. *Žin.*, 1993, Nr. 63-1188.

⁵⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugsėjo 18 d. nutarimas Nr. 1079 „Dėl teritorijų planavimo dokumentų projektų svarstymo su visuomene nuostatų patvirtinimo“. *Žin.*, 1996, Nr. 90-2099.

⁵⁸ Autorės interviu su visuomeninės organizacijos atstovu, 2011 m. balandžio 3 d.

⁵⁹ MIERAUSKAS P. *Saugomų teritorijų politika ir valdymas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012, p. 198–203.

⁶⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 10 d. nutarimas Nr. 503 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymą“. *Žin.*, 2002, Nr. 40-1484.

Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymas⁶¹), saugomų teritorijų nuostatuose bei reglamentuose ir veiklą saugomose teritorijose reguliuojančiuose dokumentuose. Valstybiniuose draustiniuose ir valstybiniuose parkuose disponavimo teisė ribojama panašiai kaip anksčiau aptartos miškų savininkų teisės, nes žemės sklypo neleidžiama dalyti dalimis parduodant, išnuomojant, atidalijant, įkeičiant, dovanojant, išskyrus atvejus, kai keičiamos gretimų sklypų ribos (Saugomų teritorijų įstatymo 31 straipsnio 9 dalis), tačiau draudimas skaidyti sklypus yra absoliutus ir nesiejamas su minimaliu sklypo plotu, ne taip, kaip Miškų įstatyme. Konstitucinis Teismas yra patvirtinęs šios nuostatos atitiktį Konstitucijai⁶², tačiau kartu atkreipė dėmesį, kad draudimas asmenims dalyti privačios nuosavybės teise priklausančius žemės sklypus, esančius valstybiniuose draustiniuose ir valstybiniuose parkuose, nors jie yra labai dideli, gali būti neproporcingas, todėl toks teisinis reguliavimas yra koreguotinas. Tačiau Saugomų teritorijų įstatymo 31 straipsnio 9 dalis per praėjusius 6 metus pakeista nebuvo.

Saugomose teritorijose taip pat draudžiama keisti pagrindinę tikslinę konservacinę ir miškų ūkio žemės naudojimo paskirtį, išskyrus atvejus, kai tai daroma visuomenės poreikiams arba siekiant išsaugoti gamtos ir kultūros paveldo kompleksus ir objektus (vertybes) (Saugomų teritorijų įstatymo 31 straipsnio 8 dalis).

1.2.3.3 Nepakankamai įgyvendinamas kompensavimo savininkams mechanizmas

Naujos saugomos teritorijos įsteigimas ar papildomų ribojimų nustatymas gali labai neigiamai paveikti savininko teisėtus lūkesčius gauti naudos iš savo nuosavybės. Saugomų teritorijų įstatyme tai sprendžiama nustatant piniginių kompensacijų savininkams mechanizmą. 32 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad žemės savininkams, kurių žemės valdose steigiama nauja saugoma teritorija, keičiamas esamos saugomos teritorijos statusas arba nustatyti veiklos apribojimai iš tikrųjų sumažina gaunamą naudą arba uždraudžia anksčiau vykdytą veiklą, išmokamos kompensacijos. Jų apskaičiavimo ir išmokėjimo tvarką nustato Vyriausybė. Vyriausybė ir Kultūros ministerija yra patvirtinusios tvarką, pagal kurią kompensacijos dėl saugomų teritorijų steigimo, keitimų arba veiklos apribojimų išmokamos miško, nekilnojamojo kultūros paveldo objektų bei žemės ūkio žemės savininkams ir valdytojams⁶³, be to, pagal atskiras schemas išmokamos kompensacijos žemės sklypų, priskirtų „Natura 2000“ tinklui⁶⁴,

⁶¹ Lietuvos Respublikos nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymas. *Žin.*, 1995, Nr. 3-37.

⁶² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Žin.*, 2006, Nr. 30-1050.

⁶³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gruodžio 3 d. nutarimas Nr. 1578 „Dėl Kompensacijų privataus miško savininkams ir valdytojams, kurių valdose steigiama nauja saugoma teritorija, keičiamas esamos saugomos teritorijos statusas arba nustatyti veiklos apribojimai realiai sumažina gaunamą naudą arba uždraudžia anksčiau vykdytą veiklą, apskaičiavimo ir išmokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Žin.*, 2004, Nr. 177-6554; Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 10 d. nutarimas Nr. 1100 „Dėl Kompensacijų žemės savininkams ir valdytojams, kurių žemės valdose steigiama nauja saugoma teritorija, keičiamas esamos saugomos teritorijos statusas arba nustatyti veiklos apribojimai realiai sumažina gaunamą naudą arba uždraudžia anksčiau vykdytą veiklą, apskaičiavimo ir išmokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Žin.*, 2006, Nr. 123-4640; Lietuvos Respublikos kultūros ministro 2005 m. birželio 9 d. įsakymas Nr. IV-238 „Dėl Kompensacijos apskaičiavimo ir išmokėjimo už veiklos apribojimus skelbiamų saugomais nekilnojamojo kultūros paveldo objektų valdytojams taisyklių patvirtinimo“. *Žin.*, 2005, Nr. 76-2764.

⁶⁴ „Natura 2000“ yra Europos Sąjungos saugomų gamtinių teritorijų tinklas, įsteigtas pagal 1992 m. direktyvą dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos, taip pat apimantis plotus, nustatytus pagal 1979 m. direktyvą dėl laukinių paukščių apsaugos. Šiuo metu „Natura 2000“ užima beveik 20 proc. Europos Sąjungos sausumos ploto. Žr.: Natura 2000 network [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

savininkams. Tiesa, valstybės institucijų teigimu, savininkai labai mažai naudojami kompensavimo galimybe, viena iš priežasčių gali būti menka informacijos sklaida. Problema galėtų padėti spęsti minėtos su savininkais sudaromos apsaugos sutartys, kurios atliktų ir informavimo apie kompensavimo galimybę funkciją. Be to, Saugomų teritorijų įstatymo taikymo praktikoje pripažįstama, jog teisė į kompensaciją turi tik tie savininkai, kurių žemės valdoje steigiama nauja saugoma teritorija arba nustatomi nauji veiklos apribojimai. Tačiau teisės į kompensaciją neturi asmenys, kurie nuosavybę įgyja jau anksčiau įsteigtose saugomose teritorijose⁶⁵. Tokia praktika, manytina, pagrįsta, nes pirmoji savininkų kategorija, skirtingai nuo antrosios, turi teisėtą lūkestį naudoti savo nuosavybę, o naujos saugomos teritorijos nustatymas neigiamai veikia šį lūkestį.

Taigi, vertinant žemės sklypų, kurie priskirti saugomoms teritorijoms, savininkų teisės į nuosavybę užtikrinimą, konstatuoti kai kurie trūkumai. Pirma, nepakankamai užtikrinama, kad tokie savininkai būtų įtraukti į saugomų teritorijų steigimo ir naujų apribojimų nustatymo procesą. Nors teisės aktai formaliai nustato atitinkamas savininkų teisių garantijas, tačiau praktiškai jos neįgyvendinamos. Antra, išlieka absoliutus draudimas (yra nustatyta viena nedidelė išimtis) dalyti privačios nuosavybės teise priklausančius žemės sklypus, esančius valstybiniuose draustiniuose ir valstybiniuose parkuose, nors Konstitucinis Teismas yra atkreipęs dėmesį, kad toks ribojimas yra neproporcingas.

1.2.4 Apribojimai, kylantys iš medžioklės privačioje žemėje teisinio reguliavimo

Žemės sklypų savininkų nuosavybės teisių apribojimus nustato ir 2002 m. Medžioklės įstatymas⁶⁶. Analizuojant šio įstatymo 8 straipsnio 3 ir 9 dalis, darytina išvada, jog medžioklės plotų vienetų sudarymo ir jų ribų pakeitimo projektus rengia savivaldybės administracijos direktoriaus sudaryta komisija, kuri gali privačius žemės sklypus priskirti medžioklės plotų vienetui (t. y. šie sklypai gali būti naudojami medžioklei) be šių sklypų savininkų sutikimo. Savininkui yra suteikiama tik teisė uždrausti medžioti jam priklausančioje žemėje (7 straipsnio 2 dalies 2 punktas, 13 straipsnio 2 dalis), tačiau ir šios teisės įgyvendinimas yra ribotas, nes pagal Medžioklės įstatymo 13 straipsnio 2 dalį teisė uždrausti medžioti privačioje žemėje siejama su papildoma sąlyga – jeigu medžioklės metu žemės ūkio pasėliams arba miškui bus daroma žala. Kitų pagrindų savininkui uždrausti medžioti jam nuosavybės teise priklausančiame žemės sklype įstatyme nenustatyta. Be to, savininko teisė uždrausti medžioti jam nuosavybės teise priklausančiame sklype buvo galima įgyvendinti tik laikantis įstatymu nustatytų procedūrinių reikalavimų (8 straipsnio 9, 10 dalys). Taigi, žemės sklypų savininkams nesuteikiama išimtinė teisė leisti medžioti jo žemės sklype ir galimybė šią teisę atlygintinai ar neatlygintinai suteikti kitiems asmenims. Tuo suvaržoma savininko teisė disponuoti jam priklausančia nuosavybe ir gauti iš jos naudą. Savininkui suteikiama tik teisė uždrausti medžioti jam priklausančiame sklype, tačiau ir šios teisės įgyvendinimas yra apribotas įstatymo.

⁶⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A14-334/07 J.S. v. *Alytaus regiono aplinkos apsaugos departamentas*.

⁶⁶ Lietuvos Respublikos medžioklės įstatymas. *Žin.*, 2002, Nr. 65-2634.

Pažymėtina ir tai, kad įstatyme nenumatyta, jog savininkui gali būti kompensuojama už minėtus suvaržymus. Pagal įstatymą medžiotojai moka mokesčius už medžiojamųjų gyvūnų išteklių naudojimą, tačiau šis mokestis yra mokamas į valstybės biudžetą. Medžioklės savo sklypuose neuždraudę savininkai gali tik pretenduoti į finansinę paramą medžiojamųjų gyvūnų daromos žalos prevencijos priemonėms įgyvendinti (6 straipsnio 3 dalis). Kompensavimu už suvaržymus negali būti laikomas medžiojamųjų gyvūnų padarytos žalos atlyginimas, į kurį gali pretenduoti sklypų, kuriuose neuždrausta medžioti, savininkai (18 straipsnis), nes šiuo atveju tik atlyginama savininkams gyvūnų padaryta žala.

Remdamasis tuo, kad minėtos įstatymo nuostatos galbūt pažeidžia konstitucines privačių žemės sklypų savininkų teises, Respublikos Prezidentas gražino Seimui Medžioklės įstatymą pakartotinai svarstyti⁶⁷, tačiau vėliau priimtame įstatyme reguliavimas išliko nepakitęs.

2005 m. Konstitucinis Teismas siekė nustatyti, ar Medžioklės įstatymo 7 straipsnio 2 dalies ir 13 straipsnio nuostatos neprieštarauja Konstitucijos 23 straipsniui⁶⁸. Išnagrinėjęs iki Medžioklės įstatymo įsigaliojimo medžioklę reguliavusius aktus, konstatuota, kad žemės sklypų savininkams buvo suteikiama medžiojamųjų gyvūnų naudojimo teisė, ją savininkas, be kita ko, galėjo perleisti kitiems asmenims, o be savininko sutikimo medžioti jo žemėje buvo draudžiama ir kad dėl tokio teisinio reguliavimo medžioklės santykių subjektai turėjo tam tikrų lūkesčių. Teismas pripažino, kad valstybė, pagal Konstitucijos 54 straipsnį turėdama pareigą užtikrinti laukinės gyvūnijos apsaugą ir jos išteklių racionalų naudojimą, gali apriboti žemės savininkų nuosavybės teises. Tačiau, analizuojant apribojimų proporcingumą, buvo konstatuota, kad įstatymų leidėjas negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad privačios žemės sklypuose, esančiuose medžioklės plotuose, būtų leidžiama medžioti be šių žemės sklypų savininkų sutikimo, o savininkas negali būti varžomas kokiais nors teisės aktuose nustatytais pagrindais, kurių nesant būtų galima nepaisyti jo valios neleisti medžioti ar žvejoti jam nuosavybės teise priklausančioje žemėje, miške, vandens telkinyje. Šiuo atveju teismas konstatavo, kad žemės sklypų savininkų nuosavybės teises neproporcingai varžo įstatymų nustatyti apribojimai.

Nepaisant Konstitucinio Teismo nutarimo, net ir praėjus 7 metams, per kuriuos Medžioklės įstatymas buvo kelis kartus keistas, Konstitucijai prieštaraujančios nuostatos išliko nepakeistos. 2012 m. gegužės 24 d. Seimui pateiktas Medžioklės įstatymo 7, 8, 11, 12, 13, 22 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas⁶⁹, tačiau pozicija dėl savininko teisių apsaugos vis dar neaiški.

Darant išvadas, akivaizdu, kad medžioklės valstybinis reguliavimas nepagrįstai pažeidžia privačių žemės savininkų teisę į nuosavybę. Tačiau net Konstituciniam Teismui konstatavus pažeidimą, neparengiamos minėto įstatymo pataisos. Tai dar kartą patvirtina santykinę ir ribotą žemės savininkų teisės į nuosavybę apsaugą.

⁶⁷ Lietuvos Respublikos Prezidento 2002 m. birželio 12 d. dekretas Nr. 1800 „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo priimto Lietuvos Respublikos medžioklės įstatymo gražinimo Lietuvos Respublikos Seimui pakartotinai svarstyti“. *Žin.*, 2002, Nr. 60-2419.

⁶⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Žin.*, 2005, Nr. 63-2235.

⁶⁹ Lietuvos Respublikos medžioklės įstatymo 7, 8, 11, 12, 13, 22 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas Nr. XP-3116(3), 2012 m. gegužės 24 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą:

<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=425345&p_query=&p_tr2=2> (prisijungta 2012 m. liepos 10 d.).

1.2.5 Nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimas

Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimas, kaip viena iš problemiškesnių teisės į nuosavybę sričių, buvo aptarta ir ankstesniame „Žmogaus teisių Lietuvoje“ tyrime⁷⁰. Interviu su visuomeninių organizacijų atstovais, Seimo kontrolierių ataskaitos, statistikos bei žiniasklaidos analizė leidžia daryti išvadą, jog tema vis dar aktuali. Žemės gražinimo proceso užbaigimas yra vienas iš tikslų, numatytų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008–2012 m. programoje⁷¹. Tiesa, iš pradžių buvo numatyta iš esmės užbaigti žemės gražinimą iki 2010 m. IV ketvirčio (išskyrus Vilniaus miesto savivaldybę, Kauno miesto savivaldybę, Vilniaus rajono savivaldybę ir Ignalinos rajono savivaldybę, kur užbaigti žemės gražinimą numatyta 2012 m. IV ketvirtį), tačiau vėliau, matyt, įvertinus darbų mastą ir sudėtingumą, žemės gražinimo iš esmės užbaigimo terminas numatytas 2012 m. IV ketvirtį⁷².

Vienas iš pagrindinių nuosavybės teisių į nekilnojamojo turto atkūrimą sunkumų yra žemės gražinimas miestuose – 2012 m. balandžio 1 d. duomenimis, nuosavybės teisės į miestuose turėtą žemę atkurtos į 75,06 proc. prašymuose nurodyto ploto. Miestuose dar reikia atkurti nuosavybės teises į 10 tūkst. ha žemės. Tačiau atskirų miestų statistikos duomenys yra ne tokie optimistiški: Vilniuje buvusiems savininkams gražinta 32,64 proc. prašymuose nurodyto ploto, Kaune – 59,65 proc., Panevėžyje – 47,28, Birštone – 61,12 proc., Palangoje – 54,9 proc. prašymuose nurodyto ploto⁷³. Visiškai kita padėtis kaimo vietovėse – iki 2012 m. balandžio 1 d. priimta sprendimų atkurti nuosavybės teises į 98,57 proc. piliečių prašymuose nurodyto turėtos žemės ploto⁷⁴.

Kita vertus, tai, kad neatkurtos nuosavybės procentinė išraiška yra gerokai mažesnė nei atkurtos, dar nereiškia, jog klausimas išspręstas. Seimo kontrolierių 2008 m. veiklos ataskaitoje pažymima, kad „skunduose keliamos vis sudėtingesnės problemos, ypač dėl nuosavybės teisių atkūrimo. Tai paaiškintina tuo, kad dažniausiai nuosavybės teisės vis dar yra neatkurtos tiems asmenims, kurių bylos yra labai sudėtingos ir probleminės.“⁷⁵

Vienareikšmiškai teigti, kad nuosavybės teisių atkūrimas yra tapatus teisei į nuosavybę, negalima. Tai patvirtina EŽTT praktika. Pirmą kartą Lietuvos Respublikos piliečio nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimas remiantis Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencija) Pirmuoju protokolu buvo nagrinėjamas byloje *Jasiūnienė prieš Lietuvą*. Šioje byloje EŽTT pažymėjo, kad teisė į nuosavybę pagal Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnį negarantuoja teisės atkurti nuosavybės teises: „Viltis, kad seniai sunaikinta nuosavybė bus atkurta, negali būti laikoma „nuosavybe“. Nuosavybė pagal minėtą straipsnį suprantama arba kaip bet kuri „egzistuojanti

⁷⁰ PAUŽAITĖ R. Teisė į nuosavybę. *Žmogaus teisės Lietuvoje*. Vilnius: UAB „Naujos sistemos“, 2005.

⁷¹ Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“. *Žin.*, 2008, Nr. 146-5870.

⁷² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. vasario 25 d. nutarimas Nr. 189 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008–2012 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo“. *Žin.*, 2009, Nr. 33-1268.

⁷³ Duomenys apie nuosavybės teisių į žemę (mišką) atkūrimą miestuose. Nacionalinė žemės tarnyba, 2012 m. balandžio 1 d. [interaktyvūs]. Prieiga per internetą:

<<http://www.nzt.lt/stotisFiles/uploadedAttachments/Statistika/Zemes%20reforma/PNT%20miestas/PNT%20zemes%20Oatkurimas%20miestu%20teritorijoje%202012%20Kovas.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

⁷⁴ Informacija apie nuosavybės teisių į žemę, mišką ir vandens telkinius atkūrimą ir žemės reformos darbų vykdymo eigą kaimo vietovėse. Nacionalinė žemės tarnyba, 2012 m. balandžio 1 d. [interaktyvūs]. Prieiga per internetą:

<<http://www.nzt.lt/stotisFiles/uploadedAttachments/Statistika/Zemes%20reforma/PNT%20kaimas/PNT%20zemes%20Oatkurimas%20kaimo%20teritorijoje%202012%20Kovas.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

⁷⁵ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2008 metų veiklos ataskaita [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/files/353.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

nuosavybė“, arba kaip „teisėti lūkesčiai“, kad bus įvykdytas reikalavimas, kuris atsiranda valstybės vidaus valdžiai ar teismams priėmus sprendimą atkurti nuosavybę⁷⁶. Tokios pozicijos Europos Žmogaus Teisių Teismas laikėsi nagrinėdamas ir kitas bylas prieš Lietuvą⁷⁷.

Dar viena taisyklė, išgalėjusi EŽTT praktikoje, – valstybių veiklos laisvė nustatant nuosavybės teisių į nusavintą turtą atkūrimą. Kitaip tariant, Lietuvos Respublika pagal Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnį neturėjo pareigos pasirinkti nuosavybės teisių atkūrimo režimo. Lygiai taip pat ji buvo laisva nusistatyti nuosavybės atkūrimo buvusiems savininkams tvarką, formas ir sąlygas⁷⁸.

Panaši nuosavybės teisių atkūrimo samprata apibrėžta ir Konstitucinio Teismo doktrinoje – nuosavybės teisių atkūrimas tampa subjektyvia teise į nuosavybę tik atitinkamai institucijai priėmus sprendimą grąžinti turtą natūra arba kompensuojant⁷⁹. Nuosavybės teisių atkūrimo atskyrimą nuo teisės į nuosavybę pagal Konstitucijos 23 straipsnį rodo ir Konstitucinio Teismo nutarimuose įtvirtintas atribojimas tarp to nekilnojamojo turto, kuris negali būti grąžinamas natūra ir todėl yra valstybės išperkamas iš buvusio savininko, ir to, kuris yra paimamas visuomenės poreikiams pagal Konstitucijos 23 straipsnį. 2007 m. rugsėjo 6 d. nutarime Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad „visuomenės poreikių, dėl kurių vykdoma restitucija tam tikras turtas nėra grąžinamas savininkams natūra, bet yra valstybės išperkamas, samprata yra daug platesnė negu Konstitucijos 23 straipsnio 3 dalies sąvokos „visuomenės poreikiai“ turinys“. Tai, kad nuosavybės teisių atkūrimas nelaikomas tapačiu konstitucinei nuosavybės sampratai, rodo ir Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimo nuostata, jog įstatymuose nustatant nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą (taip pat į žemę) atkūrimo sąlygas ir tvarką, atsižvelgtina į konstitucinius nuosavybės teisių apsaugos principus. Kaip pažymi Konstitucinio Teismo teisėja R. Ruškytė, „tai, kad Konstitucinis Teismas nurodė, jog įstatymų leidėjas turi „atsižvelgti“ į konstitucinius nuosavybės apsaugos principus, bet nenurodė, kad įstatymų leidėjas yra įpareigotas jais vadovautis, reiškia, jog įstatymų leidėjas turi atitinkamą diskreciją“⁸⁰.

Kita vertus, net jei ir nuosavybės teisių atkūrimas nėra visiškai sutapatinamas su teise į nuosavybę, problemos, kylančios dėl užsitęsusio atkūrimo proceso, lemia situacijos neapibrėžtumą, atitinkamai neužtikrina teisinio tikrumo ir diskredituoja žmogaus teisę į nuosavybę. Kita vertus, jei įgaliotos institucijos priima sprendimą atkurti nuosavybės teises, asmuo įgyja apibrėžtą turtinį interesą, kuris turi būti ginamas pagal Konstitucijos 23 straipsnį.

⁷⁶ Remdamasis valstybės vidaus sprendimais, teismas pripažino, kad pareiškėja neturėjo „teisėtų lūkesčių“ atgauti sklypą natūra ir šia prasme Pirmojo protokolo 1 straipsnis nebuvo pažeistas. Tačiau tai, kad valdžios institucijos nevykdė sprendimo suteikti pareiškėjai kompensaciją už žemės sklypą, yra netrukdomo naudojimosi nuosavybe pagal Pirmojo protokolo 1 straipsnį pažeidimas. Žr.: *Jasiūniene v. Lithuania*, no. 41510/98, § 40, ECHR, 6 March 2003.

⁷⁷ *Užkurėbenė and others v. Lithuania*, no. 62988/00, ECHR, 7 April 2005; *Jurevičius v. Lithuania*, no. 30165/02, ECHR, 14 November 2006; *Kalpokas and Kalpokas v. Lithuania*, no. 14425/03, ECHR, 6 March 2007; *Shub v. Lithuania*, no. 17064/06, ECHR, 30 June 2009; *Aleksa v. Lithuania*, no. 27576/05, ECHR, 21 July 2009; *Igarienė and Petrauskienė v. Lithuania*, no. 26892/05, ECHR, 21 July 2009 *et al.*

⁷⁸ *Aleksa v. Lithuania*, no. 27576/05, § 72, ECHR, 21 July 2009; *Igarienė and Petrauskienė v. Lithuania*, no. 26892/05, § 53, ECHR, 21 July 2009 *et al.*

⁷⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai: 1994 m. gegužės 27 d. nutarimas. *Žin.*, 1994, Nr. 42-771; 1994 m. spalio 19 d. nutarimas. *Žin.*, 1994, Nr. 83-1574; 1995 m. kovo 8 d. nutarimas. *Žin.*, 1995, Nr. 22-516; 1995 m. birželio 20 d. nutarimas. *Žin.*, 1995, Nr. 52-1284; 2005 m. rugpjūčio 23 d. nutarimas. *Žin.*, 2005-12-30, Nr. 152-5605.

⁸⁰ RUŠKYTĖ R. Nuosavybė ir nuosavybės apsauga Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2009, Nr.2 (14), p. 282

Problemas, su kuriomis susiduriama atkuriant nuosavybės teises, galima išskirti į dvi grupes – vienas iš jų lemia teisinis reguliavimas, kitas – nuosavybės teisių atkūrimo administravimas.

1.2.5.1 Neįgyvendinamas teisinis reguliavimas

Kalbant apie šios srities teisinio reguliavimo problemas, pirmiausia reikėtų aptarti žemės sklypų miestuose gražinimą natūra bei kompensavimą už valstybės išperkama žemę.

Nuosavybės teisės į žemę, iki 1995 m. birželio 1 d. buvusių miestams priskirtose teritorijose, atkūrimas gražinant žemę natūra įtvirtintas Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo⁸¹ 5 straipsnyje. Žemės gražinimas natūra turi pirmumo teisę prieš kitus teisės į nuosavybę atkūrimo būdus⁸².

Nagrinėjant praktinius žemės gražinimo miestuose klausimus, iškyla akivaizdus faktas, kad miestuose trūksta laisvos žemės, kuri galėtų būti tiek gražinama natūra, tiek kompensuojama lygiaverčiais žemės sklypais. Apie tokios problemos grėsmę kalbama ne pirmus metus⁸³.

Iš dalies tai lėmė Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 3 punkte numatyta prerogatyva savivaldybės tarybai nuspręsti, ar žemė, į kurią nuosavybės teisės ketinama atkurti, nebus reikalinga komunalinio ūkio, socialinių, švietimo, kurortinio gydymo, rekreacijos, reabilitacijos, poilsio tikslams. Dažnai ši įstatymo nuostata taikoma itin plačiai vertinant galimus savivaldybių poreikius ir sklypą atgauti natūra tampa gerokai sunkiau – Seimo kontrolierių ataskaitose minimi atvejai, kai sklypo priskyrimas valstybės išperkamai žemei nebuvo grindžiamas objektyviais duomenimis⁸⁴. Pavyzdžiui, 2010 m. Seimo kontrolierių ataskaitoje nurodytas atvejis, kai teritoriją, apaugusią žolynais, Palangos savivaldybės administracijos pareigūnai priskyre valstybės išperkamai žemei (jokio kito faktinio ar teisinio pagrindo pagrįsti tokį priskyrimą savivaldybės administracijos pareigūnai nepateikė). Seimo kontrolierius pažymėjo, jog patys žolynai savaime negali būti pagrindas teritoriją priskirti valstybės išperkamai žemei⁸⁵. Šiuo atveju galima būtų prisiminti Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimą, kuriame nurodoma, kad žemės gražinimą ar negražinimą natūra turi lemti „realus ir pagrįstas visuomenės poreikis būtent tai konkrečiai žemei“.

Kita priežastis, lemianti gražintinos žemės trūkumą miestuose, yra Įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 3 punkte numatytas specialus miesto žemei taikomas reikalavimas, kad žemė negali būti gražinta natūra, o turi būti išperkama, jei ji reikalinga eksploatuoti pastatams, statiniams ar įrenginiams (statomiems arba pastatytiems). Abejotina, ar toks asmenų, kuriems atkuriamos nuosavybės teisės,

⁸¹ Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas. *Žin.*, 1997, Nr. 65-1558.

⁸² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. kovo 8 d. nutarimas. *Žin.*, 1995, Nr. 22-516.

⁸³ Valstybės kontrolės valstybinio audito 2006 m. gruodžio 29 d. ataskaita „Valstybinio audito ataskaitoje „Dėl nuosavybės teisių į žemę atkūrimo ir žemės reformos esamos būklės vertinimo rezultatų“ pateiktų valstybinio audito rekomendacijų įgyvendinimas [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

⁸⁴ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2008 metų veiklos ataskaita [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/files/353.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.); Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2009 m. veiklos ataskaita [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/files/373.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.); Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 metų veiklos ataskaita [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/files/402.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

⁸⁵ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 metų veiklos ataskaita [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/files/402.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

ribojimas yra proporcingas ir būtinas siekiamam tikslui, be to, kyla asmenų, kuriems atkuriamos nuosavybės teisės į miesto ir į kaimo žemę, lygiateisiškumo problema. Reguliavimas yra palankesnis atkuriantiems nuosavybės teisės į kaimo žemės asmenims, nes Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą įstatymo 4 straipsnio 11 dalyje įtvirtinta, kad kaimo vietovėje žemė, kuri naudojama ar nuomojama fiziniams, juridiniams asmenims, įskaitant tą, kuri reikalinga nuosavybės teise jų valdomų pastatų ir statinių (statomų ar pastatytų) eksploatacijai, gražinama natūra. Tame pačiame straipsnyje nustatytas ir nuosavybės teisę atkūrusio žemės savininko bei sklypo naudotojo ar nuomotojo tolesnis interesų derinimo mechanizmas. Keltinas klausimas, ar tokia pat nuostata negalėtų būti taikoma ir miestų žemei, kuri užstatyta kitiems asmenims priklausančiais statiniais⁸⁶.

Siekiant baigti nuosavybės teisių atkūrimo į miesto žemę procesą, tačiau stokojant laisvos žemės, problema buvo sprendžiama ieškant daugiau galimybių atkurti nuosavybės teisę natūra. 2011 m. Seimas priėmė Įstatymo pataisas⁸⁷, numačiusias galimybę, kad atlyginimas už valstybės išperkama miestų teritorijoms iki 1995 m. birželio 1 d. priskirtą žemę gali būti mokamas ir pinigais. Naujos nuosavybės teisių atkūrimo formos įtvirtinimas įstatyme nėra korektiškas asmenų lygiateisiškumo ir teisėtų lūkesčių požiūriu, tačiau didesnių galimybių suteikimas asmenims, atkuriantiems nuosavybės teises, vertintinas teigiamai.

Antroji problemų dėl nuosavybės teisių į miesto žemę atkūrimo grupė yra susijusi su kompensavimu už valstybės išperkama žemę. Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 16 straipsnyje numatyta, kad už valstybės išperkama žemę valstybė piliečiams atlygina šias būdais: nauju žemės sklypu mieste ar kaime; įskaitymu panaikindama piliečio pinigines prievoles valstybei; vertybiniais popieriais; pinigais, t. y. išpirkdama žemę, kuri nustatyta tvarka buvo priskirta miestų teritorijoms iki 1995 m. birželio 1 d.

Naujo sklypo suteikimo problema dėl laisvos valstybinės žemės trūkumo buvo minėta anksčiau. 2010 m. šį klausimą buvo mėginama spręsti įtvirtinant kompensavimą už miesto žemę miško sklypu, tačiau įstatymas pakeistas nebuvo⁸⁸. Kita alternatyvi kompensavimo priemonė – įskaitymas⁸⁹ – nėra plačiai taikoma.

⁸⁶ Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2012 m. gegužės 10 d. sprendimu (Žr.: *Žin.*, 2012, Nr. 55-2727) priėmė nagrinėti grupės Seimo narių prašymą, kuriame kaip tik keliami minėti klausimai [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/dokumentai/2012/s120510.htm>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

⁸⁷ Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 10, 16 ir 21 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Žin.*, 2011, Nr. 143-6706.

⁸⁸ Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 6, 16, 21 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas Nr. XIP-1815, 2010 m. kovo 16 d. Projektas atsiimtas 2011 m. birželio 20 d. [interaktyvus] Prieiga per internetą:

<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=366925&p_query=&p_tr2=2> (prisijungta 2012 m. liepos 10 d.); Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. birželio 15 d. nutarimas Nr. 723 „Dėl Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 6, 16, 21 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto Nr. XIP-1815 atšaukimo ir Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 10, 16, 21 straipsnių pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos kompensacijų už valstybės išperkama nekilnojamąjį turtą dydžio, šaltinių, mokėjimo terminų bei tvarkos, taip pat valstybės garantijų ir lengvatų, numatytų piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatyme, įstatymo 7 straipsnio pakeitimo įstatymo projektu pateikimo Lietuvos Respublikos Seimui“. *Žin.*, 2011, Nr. 76-3668.

⁸⁹ Už valstybės išperkama žemę, miškus ir vandens telkinius piliečiams atlyginama įskaitymu panaikinant piliečio pinigines prievoles valstybei, atsiradusias po nekilnojamojo turto nusavinimo iki sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo dienos.

Kompensavimas už valstybės išperkama žemę vertybiniais popieriais žmonių buvo vertinamas teigiamai⁹⁰. Statistikos duomenimis, kompensaciją už miesto žemę vertybiniais popieriais pasirinko 10 268 žmonės iš 67 579 asmenų, kurių atžvilgiu priimtas sprendimas atkurti nuosavybės teises⁹¹. Tačiau Vyriausybė 2010 m. spalio 26 d. protokoliniu sprendimu Nr. 69 laikinai sustabdė sprendimų dėl atlyginimų piliečiams už valstybės išperkama išlikusį nekilnojamąjį turtą valstybei priklausančiais vertybiniais popieriais priėmimą⁹². 2012 metų rugsėjo 10 dieną Seimui pateiktas Žemės ūkio ministerijos parengtas įstatymo projektas, kuriuo siūloma visiškai atsisakyti atlyginimo už valstybės iš piliečių išperkama išlikusį nekilnojamąjį turtą vertybiniais popieriais⁹³. Įstatymo pakeitimo aiškinamajame rašte nurodoma, jog šiuo metu valstybė įsipareigojusi, bet dar nekompensavusi vertybiniais popieriais 9,9 milijono litų vertės turto 2 900 asmenų, tačiau „jau priimtiems sprendimams atlyginti už valstybės išperkama išlikusį nekilnojamąjį turtą valstybei priklausančiomis akcijomis šių akcijų nelieka“, be to, atlyginimas piliečiams už valstybės išperkama išlikusį nekilnojamąjį turtą akcijomis yra ekonomiškai nenaudingas ir neatitinka valstybės interesų.⁹⁴

Kompensacija už valstybės išperkama žemę pinigais yra skaičiuojama pagal 1999 m. vasario 24 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 205 patvirtintą metodiką⁹⁵. Reikėtų atkreipti dėmesį, kad apskaičiuojant žemės kainą, vis dar taikoma 13 metų senumo formulė, nors žemės rinkos kaina per tą laiką smarkiai išaugo. Pagal metodiką bazinė žemės kaina (žemės ūkio paskirčiai naudotos žemės kaina nustatyta nuo 650 litų už hektarą iki 1 700 litų už hektarą, miestuose kitai paskirčiai naudotos žemės kaina – 6 000 litų už hektarą) dauginama iš tam tikram miestui nustatytų koeficientų⁹⁶. Todėl, pavyzdžiui, Vilniuje ir Kaune buvusios miesto žemės kaina bus 48 000 litų už hektarą, buvusios žemės ūkio paskirties žemės kaina – nuo 5 200 iki 13 600 litų. Mažesnių miestų žemėms taikomi ir žemesni koeficientai, todėl hektaro kainos taip pat žemesnės. Tačiau VĮ Registrų centro pateikiamuose verčių

⁹⁰ Autorės interviu su visuomeninės organizacijos atstovu, 2011 m. balandžio 23 d.

⁹¹ Duomenys apie nuosavybės teisių į žemę (mišką) atkūrimą miestuose. Nacionalinė žemės tarnyba, 2012 m. balandžio 1 d. [interaktyvūs]. Prieiga per internetą: <<http://www.nzt.lt/stotisFiles/uploadedAttachments/Statistika/Zemes%20reforma/PNT%20miestas/PNT%20zemes%20atkurimas%20miestu%20teritorijoje%202012%20Kovas.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

⁹² Situacija, kai Vyriausybė nevykdo jai priskirtos įstatymų reikalavimų įgyvendinimo tvarkos, turėtų būti vertinama kaip neatitinkanti Konstitucijos. Žr.: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 11 d. sprendimas. *Žin.*, 2004-02-13, Nr. 24-740.

⁹³ Lietuvos Respublikos kompensacijų už valstybės išperkama nekilnojamąjį turtą dydžio, šaltinių, mokėjimo terminų bei tvarkos, taip pat valstybės garantijų ir lengvatų, numatytų Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatyme, įstatymo 3, 5, 6 ir 8 straipsnių pakeitimo ir 4 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymo projektas Nr. XIP-4771, 2012 m. rugsėjo 10 d. Nr. XIP-4771 [interaktyvūs]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=432443&p_query=&p_tr2=2> (prisijungta 2012 m. liepos 10 d.).

⁹⁴ Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 10, 16 ir 21 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo, Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 8 ir 21 straipsnių pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos kompensacijų už valstybės išperkama nekilnojamąjį turtą dydžio, šaltinių, mokėjimo terminų bei tvarkos, taip pat valstybės garantijų ir lengvatų, numatytų piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatyme, įstatymo 3, 5, 6 ir 8 straipsnių pakeitimo ir 4 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymo projektų aiškinamasis raštas Nr. XIP-4769, 2012 m. rugsėjo 10 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=432447> (prisijungta 2012 m. liepos 10 d.).

⁹⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. vasario 24 d. nutarimu Nr. 205 „Dėl žemės įvertinimo tvarkos“ patvirtinta Valstybės išperkamos žemės, miško ir vandens telkinių vertės bei lygiavertiškumo nustatymo metodika. *Žin.*, 1999, Nr. 21-597.

⁹⁶ Priklausomai nuo žemės statuso, gali būti taikomi ir papildomi koeficientai 0,4, 0,8 bei 1,2. Žr.: Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. vasario 24 d. nutarimu Nr. 205 „Dėl žemės įvertinimo tvarkos“ patvirtintos Valstybės išperkamos žemės, miško ir vandens telkinių vertės bei lygiavertiškumo nustatymo metodikos 6.2 ir 6.3 punktus (*Žin.*, 1999, Nr. 21-597).

žemėlapiuose⁹⁷ namų valdos aro kaina Vilniaus mieste yra nuo 3 001 iki 87 000 litų už arą (atitinkamai nuo 300 100 iki 8 700 000 litų už hektarą), komercinės paskirties aro kaina svyruoja nuo 5 001 lito už arą iki 107 000 litų už arą (atitinkamai nuo 500 100 iki 10 700 000 litų už hektarą).

Suprantama, kad kompensacija, skaičiuojama pagal rinkos neatitinkančius tarifus, savininkų netenkina. Asmens, atgavusio žemę natūra ir vėliau ją pardavusio, padėtis gerokai skirsis nuo asmens, gavusio kompensaciją už valstybės išperkama žemę.

Taigi galima konstatuoti, kad kompensavimo už valstybės išperkama žemę mechanizmai arba neveikia, arba neatitinka savininkų interesų.

1.2.5.2 Nuosavybės teisių atkūrimą sunkinanti viešojo administravimo institucijų veikla

Kalbant apie problemas nuosavybės teisių atkūrimo administravimo procese, pirmiausia reikėtų atkreipti dėmesį į laikotarpį nuo prašymo atkurti nuosavybės teises pateikimo iki sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo – neretai jis užtrunka nepagrįstai ilgai. Pavyzdžiui, 2011 m. Seimo kontrolierių veiklos ataskaitoje minimi atvejai, kai 2012 m. sausio 1 dieną nebuvo atkurtos nuosavybės teisės į turėtą žemę asmenims, kurie savo valią atgauti žemę natūra buvo pareiškę 1992 m.⁹⁸ Nors viešojoje erdvėje populiari tokį delsimą argumentuoti buvusių savininkų kalte, t. y. kad jie nepareigingai dalyvauja atkūrimo procese ar pradeda bylinėjimąsi teismuose, tačiau dažna Seimo kontrolierių atliktų tyrimų metu nustatoma delsimo priežastis – tai, kad pretendentas nebuvo teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais informuotas apie galutinį terminą valiai išreikšti arba nebuvo informuotas apie visus galimus kompensavimo būdus, arba nuosavybės teisių atkūrimo mirusiojo vardu klausimai (kartu ir kompensavimo klausimai) buvo derinami nenustačius mirusio pretendento teisėtų įpėdinių⁹⁹. Nepagrįstai ilgi terminai atskleidžia pagrindinę problemą: netinkamą viešojo administravimo pareigūnų funkcijų vykdymą. Tai ir nekokybiškas sklypų projektavimas atkuriant nuosavybės teises, ir netinkama laisvos valstybinės žemės fondo apskaita, ir jau minėtas ilgai trunkantis žemėtvarkos projektų rengimas bei įgyvendinimas, taip pat netinkamas teisės aktų taikymas, nesuteikiama arba netinkamai teikiama informacija¹⁰⁰, kitaip viešojo administravimo subjektų nekokybiškai vykdomos pareigos¹⁰¹. Prie administravimo problemų reikia paminėti ir korupcijos riziką¹⁰².

Tokios nuosavybės teisių atkūrimo administravimo problemos buvo minimos ir ankstesniame tyrime „Žmogaus teisės Lietuvoje“, taigi galima konstatuoti jų tęstinumą.

⁹⁷ Bendri Lietuvos teritorijos verčių žemėlapiai. VĮ Registrų centras [interaktyvūs]. Prieiga per internetą: <<http://www.registrucentras.lt/masvert/>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

⁹⁸ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2011 m. veiklos ataskaita [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/files/462.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

⁹⁹ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2008 metų veiklos ataskaita [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/files/353.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

¹⁰⁰ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 metų veiklos ataskaita [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/files/402.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

¹⁰¹ Seimo kontrolierių 2009 metų veiklos ataskaitoje minimas atvejis, kai žemėtvarkos pareigūnams pametus išvadą, buvo netinkamai įformintas jos dublikatas. Dėl to asmens teisė į lygiavertį žemės sklypą buvo neįgyvendinta pasibaigus laisvos žemės fondui. Žr.: Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2009 m. veiklos ataskaita [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/files/373.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

¹⁰² Žemės ūkio ministerijos 2011 m. rugsėjo 30 dienos išvada „Dėl veiklos sričių, kuriose egzistuoja korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymo“ [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.zum.lt/documents/korupcija/110930-ivsada-del-korupcijos-pasireiskimo-tikimybes.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

II. TEISĖ Į ŪKINĖS VEIKLOS LAISVĘ IR INICIATYVĄ

Dr. Eglė Mauricė-Mackuvienė

2.1 Teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą samprata

Žmogaus teisių padėties analizei skirtose studijose bei dokumentuose teisė į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą paprastai neaptariama kitų žmogaus teisių ir laisvių kontekste¹⁰³, todėl tikslinga išsamiau atskleisti šios teisės sampratą.

Teisė į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą, kurią garantuoja Konstitucijos 46 straipsnis¹⁰⁴, kildintina iš asmens teisės į laisvę bei asmens teisės į nuosavybę. Ši teisė taip pat susijusi su asmens judėjimo laisve, teise pasirinkti darbą bei verslą, o vienas iš šios teisės garantų – asmenų lygybės prieš įstatymą principas. Konstitucinis Teismas asmens ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą apibrėžia kaip teisinių galimybių visumą, sudarančią prielaidas asmeniui savarankiškai priimti jo ūkinei veiklai reikalingus sprendimus¹⁰⁵.

Skirstant žmogaus teises į pilietines, politines, ekonomines, socialines, kultūrinės, teisė į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą, kaip ir teisė į darbą, priskiriama ekonominėms teisėms¹⁰⁶. Ūkinės veiklos laisvei įtvirtinti skirtas Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 16 straipsnis, nustatantis, kad „laisvė užsiimti verslu pripažįstama pagal Sąjungos teisę ir nacionalinius teisės aktus bei praktiką“. Tiek minėtoje chartijoje, tiek Konstitucijoje asmens ūkinės veiklos laisvė ir asmens teisė pasirinkti darbą bei verslą įtvirtinamos kaip atskiros teisės (laisvės) – pirmoji įvardinta kaip laisvė užsiimti verslu, antroji – kaip laisvė pasirinkti profesiją ir teisė dirbti¹⁰⁷. Ūkinės veiklos laisvė yra tiesiogiai susijusi ir su keturiomis pagrindinėmis Europos Bendrijų (Europos Sąjungos; toliau - ES) laisvėmis – laisvu asmenų, prekių, paslaugų ir kapitalo judėjimu, ginčai dėl atskirų laisvės užsiimti verslu realizavimo aspektų, šios laisvės ribojimų, *inter alia*, yra Europos Teisingumo Teismo (toliau – ETJ) kompetencija.

Kita vertus, glaudus šios teisės santykis su nuosavybės teisės apsauga, asmens saviraiškos laisve, asmenų lygybės prieš įstatymą principu, prievartos nenaudojimo standartu priartina šią teisę prie fundamentalių prigimtinių ir pilietinių teisių.

¹⁰³ Plačiau apie tai žr. 2.3.1 dalį.

¹⁰⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta: „Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva“. *Žin.*, 1992, Nr. 33-1014.

¹⁰⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Žin.*, 1999, Nr. 85-2548.

¹⁰⁶ Tokia klasifikacija, pavyzdžiui, pateikiama Lietuvos konstitucinės jurisprudencijos sąvade. *Žr.: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos. 1993-2009*, Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2010, p. 353–413.

¹⁰⁷ Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 16 straipsnis pavadintas „Laisvė užsiimti verslu“, o 15 straipsnis – „Laisvė pasirinkti profesiją ir teisė dirbti“. *Europos Sąjungos Oficialus leidinys*, 2010 m. kovo 30 d., Nr. 53, 2010/C 83/02. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje šių teisių garantijoms skirti atitinkamai 46 ir 48 straipsniai (*Žin.*, 1992, Nr. 33-1014).

Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtinta asmens konstitucinė teisė į nuosavybę yra esminė (būtina) asmens ūkinės veiklos laisvės įgyvendinimo sąlyga – ribojant asmens teisę į nuosavybę, ribojama ir asmens ūkinės veiklos laisvė¹⁰⁸. Tik tuomet, kai nuosavybė tinkamai ginama nuo neteisėto kėsینimosi, sudaromos prielaidos ūkinės veiklos laisvei, kuri pasireiškia galimybe disponuoti nuosavybe ir gauti iš jos naudos, taip pat laisva valia perleisti ar įsigyti nuosavybės objektus. Nors teisė į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą nėra tiesiogiai įtvirtinta Konvencijoje ar jos protokoluose¹⁰⁹, ši teisė gali būti ir yra ginama EŽTT, siejant ją su Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsniu, kuris įtvirtina būtent nuosavybės teisės garantijas. Pavyzdžiui, 1989 m. liepos 7 d. sprendime byloje *Tre Traktörer Aktiebolag prieš Švediją*¹¹⁰, taip pat vėlesniuose sprendimuose Teismas pažymėjo, kad leidimas (licencija) užsiimti verslu yra nuosavybė, o jo panaikinimas yra Pirmojo protokolo 1 straipsnyje garantuojamos teisės apribojimas. Šio straipsnio¹¹¹ nuostatų pažeidimu taip pat gali būti laikomi valstybės veiksmai, kuriais įmonės akcininkams trukdoma įgyvendinti savo teisę veiksmingai naudoti savo nuosavybę, gauti naudą iš įmonės akcijų: 2002 m. liepos 25 d. sprendime byloje *Sovtransavto Holding prieš Ukrainą*¹¹² Teismas nurodė, kad ekonominę vertę turinti įmonės akcija gali būti laikoma nuosavybe.

Asmens pasirinkimo laisvės ir asmenų lygiateisiškumo užtikrinimas yra esminė ūkinės veiklos laisvės įgyvendinimo sąlyga, kai asmenys laisvai, tačiau nenaudodami prievartos ir apgaulės, gamina, prekiauja, vartoja bei pasirenka sutarčių partnerius. Konstitucinis Teismas nurodo¹¹³, kad asmens ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva suponuoja, *inter alia*, sutarčių sudarymo laisvę, sąžiningos konkurencijos laisvę, galimybes nekliudomai pertvarkyti ūkio subjektus, keisti jų veiklos pobūdį taip, kad nebūtų trukdoma, reaguojant į rinkos pokyčius, steigti naujus ūkio subjektus ar likviduoti esančius; ji yra neatsiejama nuo galimybės asmeniui, norinčiam užsiimti ūkine veikla arba, priešingai, norinčiam ja nebeužsiimti, be dirbtinių kliūčių patekti į rinką ir pasitraukti iš jos.

Teisė į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą nėra absoliuti – asmuo ja naudojasi laikydamasis tam tikrų privalomų reikalavimų, nurodymų. Asmens ūkinės veiklos laisvė gali būti ribojama, kai būtina ginti vartotojų interesus, saugoti sąžiningą konkurenciją, kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes. Tačiau nustatoma apribojimais neleistina paneigti tokių esminių ūkinės veiklos laisvės nuostatų, kaip ūkinės veiklos subjektų lygiateisiškumas bei sąžininga konkurencija, pagal Konstituciją valstybė negali neribotai kištis į asmens ūkinę veiklą.¹¹⁴

Teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą įgyvendinimui reikšmingas sritis santykinai galima skirstyti į vadinamąsias vertikaliasias (šakines) ir horizontaliasias. Pirmajai grupei, pavyzdžiui,

¹⁰⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Žin.*, 2009, Nr. 25-988.

¹⁰⁹ Išskyrus tam tikrą šios teisės aspektą – draudimą įkalinti dėl to, kad asmuo neįstengia įvykdyti kokios nors sutartinės prievolės, kuris įtvirtintas Konvencijos Ketvirtojo protokolo, užtikrinančio tam tikras teises ir laisves, ne tik tas, kurios jau įtvirtintos Konvencijoje ir jos Pirmojo protokolo, iš dalies pakeisto Vienuoliktojo protokolo, 1 straipsnyje (*Žin.*, 2011-12-22, Nr. 156-7392).

¹¹⁰ *Tre Traktörer AB v. Sweden*, 7 July 1989, §§ 43-44, ECHR Series A no. 159.

¹¹¹ Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Protokolas Nr. 1, iš dalies pakeistas Protokolu Nr. 11. *Žin.*, 2011, Nr. 156-7391.

¹¹² *Sovtransavto Holding v. Ukraine*, no. 48553/99, § 91, ECHR 2002-VII.

¹¹³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas. *Žin.*, 2006, Nr. 62-2283.

¹¹⁴ Žr., pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. balandžio 20 d. nutarimas. *Žin.*, 1995, Nr. 34-847; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Žin.*, 2005, Nr. 63-2235 ir kt.

priskirtinos mokesčių, darbo santykių, teritorijų planavimo, konkrečių ūkinių veiklų reguliavimo sritys, antrajai – ūkinės veiklos pradžios ir pabaigos, ūkio subjektų patiriamos reguliavimo naštos, ūkinės veiklos priežiūros ir panaši problematika.

Pasaulyje atliekamuose ekonominės laisvės (teisės į ūkinę veiklą ir iniciatyvą realizavimo galimybių ir ribojimų) lyginamuosiuose tyrimuose vertinamos su įmonės gyvavimo ciklu susijusios sąlygos, taip pat kiti valstybės teisiniai ir politiniai sprendimai, susiję ne tik su ūkinės veiklos rūšių reguliavimu, bet ir su viešosios valdžios funkcionavimu, nes preziumuojama, kad viešųjų finansų valdymo ir naudojimo veiksmingumo mastas tiesiogiai susijęs su ūkio subjektų mokamais mokesčiais. Pavyzdžiui, Pasaulio banko atliekamo tyrimo *Doing Business* (liet. „verslas“) indekso skaičiavimo metodologijoje vertinama ūkinės veiklos pradžios procedūrų skaičius, trukmė ir sąnaudos, įstatinio kapitalo dydis, statybos leidimo, jungimosi prie elektros tinklų, nuosavybės registravimo, eksporto ir importo sąnaudos, kreditorių ir skolininkų teisių apsaugos lygis, duomenų apie skolininkus registru funkcionavimas, interesų konflikto tarp įmonės savininkų ir vadovų teisinis reguliavimas, įmonės vadovo atsakomybė, akcininkų teisių apimtis, mokesčių naštos santykis su įmonės pelnu iki mokesčių, ginčo sprendimo teisme bei teismo sprendimo vykdymo procedūrų sąnaudos, bankroto sąlygos ir pan.¹¹⁵ Kanados tyrimų instituto *Fraser Institute* atliekamame tyrime *Economic Freedom of the World* (liet. „ekonominė laisvė pasaulyje“) ekonominė laisvė suprantama kaip galimybė priimti asmeninius sprendimus, laisvų mainų dominavimas prieš valstybinį perskirstymą, lengva verslo pradžia, laisva konkurencija, asmenų apsauga, nuosavybės teisės apsauga.¹¹⁶ Kito žinomo ekonominės laisvės indekso (angl. *Index of Economic Freedom*) sudarytojai *Heritage Foundation* ir *The Wall Street Journal* vertina¹¹⁷ teisinį nuosavybės apsaugos reguliavimą, korupcijos prielaidų nebuvimą, valstybės išlaidų lygį ir fiskalinę drausmę, ūkinės veiklos, darbo santykių, apskaitos reguliavimo veiksmingumą, prekybos, investavimo, ūkinės veiklos finansavimo sąlygas valstybėje.

¹¹⁵ Metodologijos ypatumas yra tas, kad vertinamas poveikis ne absoliučiai visam verslui, o tik tam tikrai standartizuotai hipotetinei situacijai, įmonei, pavyzdžiui, vertinamos sąlygos, esančios didžiausiame šalies mieste (verslo koncentracijos prasme), sąlygos, aktualios tam tikro dydžio tam tikrą apyvertą turinčiai uždarajai akcinei bendrovei, ir pan. Metodologijoje pažymima, kad sudarant indeksą lieka neįvertinta daug ūkinės veiklos vykdymo aplinkybių, tačiau pasirinkti aspektai turi esminės reikšmės ūkinės veiklos plėtojei, konkurencingumo didėjimui, gyventojų pajamų augimui, nedarbo mažėjimui, todėl yra tinkami siekiant palyginti skirtingų valstybių ekonomikas ([interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.doingbusiness.org/methodology>> (prisijungta 2012 m. spalio 24 d.)).

¹¹⁶ Skaičiuojant šį indeksą, vertinama mokestinė aplinka, valstybės išlaidos ir turtas, nuosavybės teisių teisinė ir faktinė apsauga, nacionalinės valiutos stabilumas, tarptautinės prekybos sąlygos, kreditavimo, darbo santykių ir verslo teisinis reguliavimas ([interaktyvus]. Prieiga per internetą:

<<http://www.fraserinstitute.org/research-news/display.aspx?id=2147483733>> (prijungta 2012 m. spalio 24 d.).

¹¹⁷ Index of Economic Freedom [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.heritage.org/index/ranking>> (prisijungta 2012 m. spalio 24 d.).

2.2 Teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą užtikrinimas Lietuvoje 2008–2012 m.

Ekonominės laisvės tyrėjų vertinimu, Lietuvai tarp pasaulių valstybių skiriama vieta trečiajame dešimtuose: 2013 m. *Doing Business*¹¹⁸ Lietuva iš 185 valstybių įvertinta 27-a vieta. 2012 m. *Index of Economic Freedom* reitinge Lietuvai skirta 23-ia vieta tarp 179 valstybių¹¹⁹. 2012 m. skelbiant (remiantis 2010 m. duomenimis) *Economic Freedom of the World* indeksą, Lietuva nurodoma kaip 28-a tarp 144 valstybių¹²⁰. Lyginant Lietuvą su kitomis Baltijos regiono valstybėmis, pažymėtina, kad šiuose reitinguose Lietuva gerokai lenkia Latviją (vertinimai atitinkamai 25, 56, 61) ir Lenkiją (55, 64, 48), nedaug atsilieka nuo Vokietijos (20, 26, 31). Regiono lyderėmis ūkinės laisvės įgyvendinimo galimybių srityje yra Danija (5, 11, 16), Suomija (11, 17, 9), Estija (21, 16, 14).

Doing Business tyrime gerai įvertintos Lietuvoje esančios nuosavybės registravimo sąlygos (5-a vieta) ir priverstinis sutarčių vykdymas (14-a vieta), kiek prasčiau – eksporto ir importo sąlygos (24-a vieta), bankroto procedūros (40-a vieta), statybos leidimų gavimo sąlygos (48-a vieta), kreditavimo sąlygos (53-ia vieta), prasčiausiai – mokesčių našta (60-a vieta), investuotojų teisių apsaugos lygis (70-a vieta), prisijungimo prie elektros tinklų sąlygos (81-a vieta), verslo pradžios sąlygos (107-a vieta).¹²¹

2008–2012 m. Lietuvoje priimti teisėkūros ir organizaciniai sprendimai sudaro prielaidas gerėti kai kuriems iš minėtų indeksų. Tarp tokių ūkinės veiklos laisvei svarbesnių pokyčių pažymėtini šie: sudaryta galimybė elektroniniu būdu steigti juridinius asmenis pagreitina ir atpigina steigimosi procedūras¹²²; nuo 2012 m. rugsėjo 1 d. atsiradusi nauja ūkinės veiklos forma – mažoji bendrija – leidžia lengviau pradėti ir vykdyti smulkų verslą; priėmus Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso pakeitimus¹²³, į elektroninę erdvę perkeltos kai kurios civilinio proceso ir sprendimų vykdymo procedūros sudaro prielaidas greičiau spręsti civilinius ginčus; išgaliojus naujai Lietuvos Respublikos komercinio arbitražo įstatymo redakcijai¹²⁴, atsirado galimybių daugiau ginčų spręsti komercinio arbitražo būdu; vykdant administracinės naštos verslui mažinimo prioritetinėse srityse projektą, ši našta sumažėjo kai kuriose srityse, pavyzdžiui, teritorijų planavimo ir statybos, statistikos, transporto¹²⁵; imtasi

¹¹⁸ Konkrečių metų *Doing Business* indeksas yra sudaromas remiantis ankstesnio laikotarpio duomenimis ir paskelbiamas prieš prasidedant metams, pavyzdžiui, 2013 m. *Doing Business* indeksas paskelbtas 2012 m. spalio mėnesį, įvertinus 2012 m. pirmojo pusmečio situaciją Lietuvoje ([interaktyvus]. Prieiga per internetą:

<<http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB13-full-report.pdf>> (prisijungta 2012 m. spalio 24 d.)).

¹¹⁹ 2012 Index of Economic Freedom [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.heritage.org/index/>> (prisijungta 2012 m. spalio 24 d.).

¹²⁰ Economic Freedom of the World 2012 Annual Report: Economic Freedom of the World in 2010 [interaktyvus]. Prieiga per internetą <<http://www.freetheworld.com/release.html>> (prisijungta 2012 m. spalio 24 d.).

¹²¹ Ease of Doing Business in Lithuania [interaktyvus]. Prieiga per internetą:

<<http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/lithuania/>> (prisijungta 2012 m. spalio 24 d.).

¹²² 2011 m. elektroniniu būdu buvo įsteigtos 2288 uždarosios akcinės bendrovės – 29 proc. visų įsteigtų uždaruju akcinių bendrovių. Elektroniniu būdu taip pat galima steigti individualią įmonę, asociaciją, viešąją įstaigą. *Valstybės įmonės Registrų centro 2011 metų veiklos ataskaita ir finansinių ataskaitų rinkinys* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.registrucentras.lt/apie/veikla/veikl_ataskaitos.php> (prisijungta 2012 m. liepos 12 d.).

¹²³ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso pakeitimo ir papildymo įstatymas, 2011 m. birželio 21 d. Nr. XI-1480. *Žin.*, 2011, Nr. 85-4126.

¹²⁴ Lietuvos Respublikos komercinio arbitražo įstatymo pakeitimo įstatymas, 2012 m. birželio 21 d. Nr. XI-2089. *Žin.*, 2012, Nr. 76-3932.

¹²⁵ Plačiau apie šio projekto rezultatus žr. 2.3.2 dalį.

priemonių pertvarkyti ūkio subjektų veiklos priežiūros sistemą¹²⁶; į nacionalinę teisę perkelta 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje, kuria siekiama gerinti paslaugų teikimo konkurencinę aplinką ir lengvinti įsisteigimą¹²⁷.

2008–2012 m. didesni teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą įgyvendinimo sunkumai vertikalioje, šakinėje srityse: buvo padidėjusi mokesčių našta verslui ir asmenims, sumažėjęs veiklos, kuria galima verstis turint verslo liudijimą, rūšių skaičius¹²⁸, nustatyti papildomi reikalavimai patalpų, kurioje vykdoma ūkinė veikla, paskirčiai, papildomi veiklos ribojimai farmacijos įmonėms, daugiau ūkio subjektų ėgijo prievolę apskaitai naudoti kasos aparatus. Su šios teisės įgyvendinimu susijusiose svarbiose probleminėse teritorijų planavimo bei darbo santykių srityse būta daug diskusijų dėl reguliavimo keitimo, tačiau iš tikrųjų įvyko nedaug aptariamoms laisvės įgyvendinimui svarbių pokyčių. Konkurencijos trūksta šilumos tiekimo, alternatyvių energijos šaltinių, hidroenergetikos, transporto priemonių techninės apžiūros, pašto paslaugų, aukštojo mokslo, sveikatos paslaugų teikimo srityse.

Aptariamam laikotarpiu ūkinės veiklos laisvės ribojimo klausimai dažnai nagrinėti Konstituciniame Teisme: 16 proc. visų iš esmės išnagrinėtų bylų (13 iš 83) buvo sprendžiamas ūkinės veiklos reguliavimo konstitucingumo klausimas¹²⁹. Analizuojant Konstitucinio Teismo 2008–2012 m. nagrinėtų bylų problematiką, matyti, kad į Teismą daugiausia kreiptasi dėl valstybės ypač reguliuojamų ūkinių veiklų vykdymo bei monopolinių ūkio sričių: dėl privačių pensijų fondų veiklos, azartinių lošimų organizavimo, statybos santykių, prisijungimo prie elektros energijos tinklų (dvi bylos), jūrų uosto rinkliavų nustatymo, privalomos civilinės atsakomybės draudimo santykių, dujų perdavimo ir paskirstymo veiklos, nacionalinio investuotojo veiklos teisėtumo, prekybos tabako gaminiais, metalo laužo supirkimo, keleivių vežimo, prekybos alkoholio produktais.

EŽTT priėmė pirmuosius sprendimus, kuriuose Lietuva pripažinta pažeidusia ūkinę veiklą vykdyusių juridinių asmenų (jų akcininkų) teises. Teismas 2010 m. sausio 5 d. sprendime byloje *UAB „Impar“ prieš Lietuvą*¹³⁰ ir 2011 m. sausio 17 d. sprendime byloje *UAB „Rikoma“ prieš Lietuvą*¹³¹ konstatavo Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies pažeidimą. Bendrovės šiose bylose kėlė teisminio proceso dėl mokesstinės baudos paskyrimo pernelyg ilgą trukmę bei akcininkų nuosavybės teisių pažeidimo klausimus.¹³²

¹²⁶ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas papildytas nauju IV skirsniu „Ūkio subjektų veiklos priežiūra“, kuriame įtvirtinta, kad ūkio subjektus tikrinančios priežiūros institucijos savo veikloje privalo laikytis minimalios ir proporcingos priežiūros naštos, nediskriminavimo, priežiūros planavimo, metodinės pagalbos ūkio subjektams teikimo, viešumo, funkcijų atskyrimo principų ir kt. Žr.: Viešojo administravimo įstatymo 1, 2, 9, 43 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo nauju ketvirtuoju skirsniu ir 9(1) straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas. *Žin.*, 2010, Nr. 81-4228.

¹²⁷ Lietuvos Respublikos paslaugų įstatymas. *Žin.*, 2009, Nr. 153-6901.

¹²⁸ Aprobotos, sumažintos galimybės fiziniams asmenims su verslo liudijimu prekiauti transporto priemonėmis, atlikti statybos, santchnikos darbus, verstis ne gyvenamųjų patalpų nuoma, fotoreportažų kūrimo veikla ir kt. Žr.: Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. lapkričio 19 d. nutarimas Nr. 1797 „Dėl Verslo liudijimų gyventojams išdavimo taisyklių“. *Žin.*, 2002, Nr. 112-4992.

¹²⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio dokumentai [interaktyvūs]. Prieiga per internetą: <www.lrkt.lt> (prisijungta 2012 m. spalio 25 d.).

¹³⁰ *Impar Ltd v. Lithuania*, no. 13102/04, § 22, ECHR, 5 January 2010..

¹³¹ *Rikoma Ltd v. Lithuania*, no. 9668/06, § 20-22, ECHR, 18 January 2011.

¹³² UAB „Rikoma“ skundo dalį dėl bendrovės akcininkų teisių pažeidimo Europos Žmogaus Teisių Teismas atmetė dėl to, kad į teismą nesikreipė patys akcininkai. Žr.: *Rikoma Ltd v. Lithuania*, no. 9668/06, § 25, ECHR, 18 January 2011.

Toliau šioje dalyje plačiau analizuojamos horizontaliojo pobūdžio problemos, kurios aktualios visiems ūkio subjektams, visai verslo aplinkai. Ekspertų vertinimu¹³³, ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos įgyvendinimą gerokai sunkina: 1) nepakankamas ūkinės veiklos laisvės svarbos supratimas; 2) didelė ūkio subjektams tenkanti teisinio reguliavimo našta; 3) ne visuomet proporcinga ir racionali ūkinės veiklos priežiūros našta. Toliau kiekviena iš šių problemų nagrinėjama ją įvardijant, skaidant į sudedamąsias dalis (jei tikslinga), iliustruojant būdingais pavyzdžiais, pagrindžiant problemos aktualumą, įvardijant galimas jos kilimo priežastis, nurodant, kokie sprendimai sumažintų problemos mastą.

2.3 Teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą užtikrinimo probleminiai aspektai

2.3.1 Nepakankamas teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą suvokimas

Studijos pradžioje atkreiptas dėmesys į ūkinės veiklos svarbą visuomenei ir valstybei, o ši dalis (skirta ūkinės veiklos laisvei) pradedama atskleidžiant, kodėl teisė į ūkinę veiklą ir iniciatyvą priskirtina žmogaus teisių ir laisvių kategorijai. Tačiau, vertinant Lietuvos viešąjį diskursą, teisėkūros iniciatyvas, teismų praktiką bei teisės doktriną, galima pastebėti, kad Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalies nuostata, jog „Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva“, dažnai nepriskiriama žmogaus teisių ir laisvių kontekstui, teisė į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą ne visada suvokiama kaip svarbi žmogaus laisvė.

Pavyzdžiui, Konstitucijos 46 straipsnio nuostatas analizavę T. Birmontienė¹³⁴, K. Jovaišas¹³⁵, E. Kūris¹³⁶ šio straipsnio nuostatas pirmiausia vertina kaip nustatančias valstybės ūkio funkcionavimo pagrindus, o ne įtvirtinančias konkrečių asmens laisvę. Žmogaus teisių analizei skirtuose darbuose ūkinę veiklą vykdančių asmenų teisės paprastai neanalizuojamos kartu su kitų visuomenės grupių – tautinėms mažumoms priklausančių asmenų, vaikų, neįgalųjų, pagyvenusių asmenų, pabėgėlių ir prieglobsčio prašytojų, nusikaltimų aukų, pacientų, vartotojų, autorių ir kt. – teisėmis¹³⁷. Ūkinės veiklos laisvė retai aptariama ir kalbant apie svarbesnėmis laikomas visų visuomenės narių teises: pilietines teises, teisę į privatumą, teisę į teisingą teismą, nuosavybės teisę, teisę į darbą ir kt.¹³⁸ Tokį požiūrį galbūt lėmė ir tai, kad teisė į ūkinės veiklos laisvę nėra eksplacitiškai įtvirtinta Konvencijoje bei žmogaus teisių apsaugai

¹³³ Autorės interviu su civilinės teisės srityje dirbančiu teisininku, 2012 m. kovo 21 d.; autorės interviu su civilinės teisės srityje dirbančiu teisininku, 2012 m. kovo 27 d.; autorės interviu su verslo teisės ekspertu, 2012 m. balandžio 4 d.; autorės interviu su ekonomikos ir viešosios politikos eksperte, 2012 m. balandžio 26 d.

¹³⁴ BIRMONTIENĖ T. Ūkinės veiklos laisvės konstituciniai pagrindai. *Konstitucinė jurisprudencija. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenis* Nr. 2(18) 2010, p. 262–293.

¹³⁵ *Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras / 1 dalis*, ats. red. K. Jovaišas. Teisės institutas, 2000. p. 392–407.

¹³⁶ KŪRIS E. Ūkinės veiklos laisvė, sąžininga konkurencija ir bendra tautos gerovė (Konstitucijos 46 straipsnio jurisprudencinis komentaras). *Jurisprudencija*, 2005, t. 64 (56), p. 56–73. (E. Kūris nurodo nepakankamą dėmesį šiam Konstitucijos straipsniui: „Net santykinai didelės apimties konstitucinės teisės veikaluose (neišskiriant nei vadovėlių, naudojamų universitetinėse studijose) šis itin svarbus Konstitucijos straipsnis, kuriame apibrėžti Lietuvos ūkio pagrindai ir išdėstytos kitos pamatinės nuostatos, dažniausiai apeinamas.“)

¹³⁷ Žr.: Lietuvos Respublikos 2011 m. pranešimas Jungtinių Tautų Žmogaus teisių tarybos vykdomai visuotinei periodinei peržiūrai [interaktyvus]. Prieiga per internetą:

<http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=93577&p_org=&p_fix=n&p_gov=n>; JAV ambasados Lietuvoje ataskaita *Country Report on Human Rights Practices for 2011. Lithuania* [interaktyvus]. Prieiga per internetą:

<http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?dynamic_load_id=186374#wrapper> (prisijungta 2012 m. birželio 28 d.), 2005 metų žmogaus teisių tyrimas *Žmogaus teisės Lietuvoje*. Vilnius: Naujos sistemos, 2005 ir kt.

¹³⁸ Bene vienintelis žmogaus teisių padėties Lietuvoje analizei skirtas leidinys, kuriame analizuota laisvė prekiauti ir konkuruoti, įsisteigimo laisvė, laisvė pasirinkti profesiją, yra lyginamasis tyrimas *Fundamental Rights in Europe and North America*, Weber A. (ed.), Ragulskytė-Markovienė R., Baranskaitė A. (nacionaliniai koordinatoriai). Leiden / Boston: Martinus, Nijhoff Publishers, 2008.

skirtuose Jungtinių Tautų dokumentuose – Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje ar Tarptautiniame ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakte.

Tai rodo ir nevienalytė Konstitucinio Teismo jurisprudencija dėl ūkinės veiklos laisvės interpretavimo. Ankstesniuose nutarimuose Teismas aptariamą 46 straipsnio nuostatą dažnai įvardijo kaip principą, o ne žmogaus teisę ar laisvę, pavyzdžiui: „Konstitucijos 46 straipsnio pirmoje dalyje įtvirtinto asmens ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos principo <...>“¹³⁹, „šioje Konstitucijos nuostatoje įtvirtintos pagrindinės vertybės, kuriomis grindžiamas Lietuvos ūkis“¹⁴⁰, ir pan. Tačiau pastarųjų metų Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje jau ryškėja tendencija ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą gretinti su kitomis žmogaus teisėmis ir laisvėmis. Teismas atskleidžia šios teisės turinį bei formuluoja imperatyvą, kad ūkinės veiklos laisvė, kaip ir kitos asmens teisės ir laisvės, gali būti ribojama tik įstatymu, tik vadovaujantis proporcingumo principu, nepaneigiant laisvės esmės ir tik tuomet, kai ribojimai yra būtini siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus.¹⁴¹

Tiriant visuomenės nuomonę, Lietuvos viešajame diskurse galima rasti pavyzdžių, kai apie savininkų, akcininkų, investuotojų įgyvendinamą konstitucinę teisę (laisvę) vykdyti ūkinę veiklą atsiliepiama neigiamai. Šių asmenų teisė vykdyti veiklą nepagrįstai supriešinama su visuomenės interesais, teigiant, kad verslas yra visuomenei ir valstybei nenaudingas ar net žalingas. Pavyzdžiui, vienoje iš Pasaulio lietuvių jaunimo suvažiavimo diskusijų verslas pavadintas vėžine ląstele valstybėje¹⁴². Šiame kontekste paminėtinas ir abejotinas Konstitucinio Teismo aiškinimas viename iš ankstesniųjų nutarimų¹⁴³, kuriame pagrindžiama, kodėl ūkinės veiklos laisvė turi būti labiau ribojama nei kitos teisės ir laisvės: „Ji (ūkinės veiklos laisvė) priskiriama prie viešųjų laisvių, kurias įgyvendinant paliečiami visuomenės interesai, ir todėl jos paprastai labiau reglamentuojamos už asmens laisves“. Pažymėtina, kad toks ūkinės veiklos vykdytojų ir kitų visuomenės narių teisių ir interesų supriešinimas nėra tinkamas, nes visuomenė yra pirminė ir pagrindinė ūkinės veiklos naudos gavėja ir vartotoja. Ūkinės veiklos esmė yra laisvi prekių ir paslaugų mainai visuomenėje, ūkio subjektai kuria būtent tokias paslaugas ir prekes, kurių reikia vartotojams. Todėl požiūris, kad teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą įgyvendinimas yra žalingas visuomenei, nėra teisingas.

Nepakankamą ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos, kaip gintinos konstitucinės teisės, suvokimą liudija kai kurie analizuojamu laikotarpiu priimti įstatymai ar pateikti įstatymų projektai, kurie buvo grindžiami siekiu pažaboti verslą, apriboti neva per didelę ūkio subjektų „savivalę“, įtvirtinti papildomas iš ūkinės veiklos gaunamų pajamų ir nuosavybės teise valdomo turto apmokestinimo priemones, perskirstyti nuosavybę. Pavyzdžiui, 2009 m. pabaigoje priimtu Mažmeninės prekybos įmonių nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymu buvo nepagrįstai įsiterpta į ūkio subjektų išimtinai tarpusavio

¹³⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas. *Žin.*, 1996, Nr. 36-915.

¹⁴⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas. *Žin.*, 2001, Nr. 29-938.

¹⁴¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 15 d. nutarimas. *Žin.*, 2008, Nr. 32-1114.

¹⁴² FUKS E. Diskusija: ar verslas primena vėžinę ląstelę valstybės organizme, 2012 m. liepos 13 d., *delfi.lt*. [interaktyvus]. Prieiga per internetą:

<<http://verslas.delfi.lt/business/diskusija-ar-verslas-primena-vezine-lastele-valstybes-organizme.d?id=59113893>>

(prisijungta 2012 m. liepos 13 d.).

¹⁴³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas. *Žin.*, 1996, Nr. 36-915.

santykius, paneigiant sutarčių sudarymo laisvės imperatyvą. Manytina, kad šio įstatymo tikslas¹⁴⁴ – riboti didelę įtaką rinkoje turinčių mažmeninės prekybos įmonių rinkos galios panaudojimą ir užtikrinti tiekėjų bei tokių įmonių interesų pusiausvyrą – nėra suderinamas su Konstitucijos 46 straipsnio 2–4 dalių reikalavimais, pagal kuriuos ūkinė veikla turi būti reguliuojama taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, saugoma sąžiningos konkurencijos laisvė, ginami vartotojo interesai. Apribojus tiekėjų ir pardavėjų susitarimų laisvę, vartotojas, priešingai, iš dalies nukenčia dėl galimai padidėjusių kainų, nes tiekėjai praranda galimybę laisvai konkuruoti ir mažinti kainas. Nuo 2012 m. sausio 1 d. įsigalioję nekilnojamojo turto apmokestinimo režimo pakeitimai¹⁴⁵ taip pat vertintini kritiškai, nes tai buvo *ad hoc* pobūdžio didesnės vertės ar nenaudojamo turto apmokestinimas, o ne nuosekli fiskalinė valstybės politika nekilnojamojo turto apmokestinimo srityje. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs¹⁴⁶, kad pagrindinė mokesčių paskirtis yra fiskalinė, t. y. jie visų pirma naudojami valstybės išdui, skirtam visuomenės ir valstybės viešiesiems poreikiams tenkinti, sudaryti, tačiau šiuo atveju didesnių įplaukų į valstybės ar savivaldybės biudžetus įstatymo nuostatos negarantuoja. Tokiu požiūriu, kad didesnės pajamos ar didesnės vertės turtas turėtų būti papildomai apmokestinti siekiant socialinio teisingumo ar turtinės lygybės, buvo grindžiamas ir 2011 m. registruotas siūlymas nustatyti progresinius (iki 35 proc.) dirbančiųjų pajamų mokesčių tarifus¹⁴⁷, nors ekspertai pažymi, kad „darbdavio sąnaudos išlieka didžiausia kliūtimi Lietuvos konkurencingumui“¹⁴⁸, darbo jėgos apmokestinimas Lietuvoje šiuo metu yra per didelis¹⁴⁹. Ūkio subjektui patiriant neproporcingai didelę darbo jėgos išlaikymo finansinę naštą, mažėja jo paskatos veikti legaliai, mokėti legalius atlyginimus, todėl tokie siūlymai yra žalingi ne tik ūkio subjektams (savininkams, akcininkams), bet ir samdomiems darbuotojams.

Bendros kompetencijos teismų praktikoje galima rasti pavyzdžių, kai aiškinant ūkinės veiklos esmę ar ūkinės veiklos dalyvių vaidmenį, daromos abejotinos išvados. Pavyzdžiui, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas civilinėje byloje *Laiwų krovos AB „Klaipėdos Smeltė“ v. UAB „Birių krovinių terminalas“; D. B. ir R. M.*¹⁵⁰, aiškindamas pasitikėjimu pagrįstą valdymo organo sąžiningumo pareigą, pažymėjo, kad „sąžiningumas reikalauja, kad būtų veikiami juridinio asmens naudai tokiu būdu, kad sprendimas neatneštų žalos“. Tokiu aiškinimu grįstas reikalavimas iš esmės yra neįgyvendinamas (*impossibile nulla obligatio est*), nes versle rizika yra neišvengiama ir dalis sprendimų būna nesėkmingi,

¹⁴⁴ Lietuvos Respublikos mažmeninės prekybos įmonių nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymo 1 str. *Žin.*, 2010, Nr. 1-31.

¹⁴⁵ Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 2, 4, 6, 7, 11, 12, 14 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Žin.*, 2011, Nr. 163-7742.

¹⁴⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas. *Žin.*, 1997, Nr. 67-1696.

¹⁴⁷ 2011 m. gruodžio 11 d. Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 6, 16, 17, 20, 23, 27, 33, 36 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei 29 straipsnio 3 dalies pripažinimo netekusiu galios įstatymo projektas Nr. XIP-3938 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=413565&p_query=&p_tr2=2> (prisijungta 2012 m. liepos 27 d.).

¹⁴⁸ Palanki ir aiški Lietuvos mokesčių sistema visiems. Investors' Forum mokesčių grupė, 2011 m. rugsėjis [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.investorsforum.lt/lt/publikacijos/investors-forum-publikacijos/230-investors-forum-publikacijos>> (prisijungta 2012 m. liepos 27 d.).

¹⁴⁹ Pasaulio banko ekspertai nurodo, kad su darbo jėga susiję mokesčiai Lietuvoje sudaro 35,1 proc. įmonės pelno. Pavyzdžiui: Rytų Europos ir Centrinės Azijos valstybėse šie mokesčiai vidutiniškai sudaro 22,1 proc., OECD valstybėse – 23,8 proc. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/lithuania#paying-taxes>> (prisijungta 2012 m. spalio 25 d.).

¹⁵⁰ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. vasario 11 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-73/2008 *Laiwų krovos AB „Klaipėdos Smeltė“ v. UAB „Birių krovinių terminalas“; D. B. ir R. M.*

padarantys žalos, nuostolių, nors būna priimti atsakingai ir sąžiningai, siekiant naudos įmonei ir jos savininkams.

Šie ir kiti pavyzdžiai liudija, kad svarstant ir priimant teisinius ir politinius sprendimus, teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą apsaugos užtikrinimui ne visuomet skiriama pakankamai dėmesio, nustatant šios teisės ribojimus, ji nelaikoma reikšminga ir gintina, tinkamai neįvertinamas sprendimų poveikis ūkinę veiklą vykdančioms ar ketinančioms vykdyti subjektams.

Pastebėtina, kad Lietuvoje šiuo metu nėra įstatymo, skirto vien tik ūkinės veiklos laisvės įgyvendinimui reguliuoti ir atitinkamos teisės apsaugai. Teisės į ūkinės veiklos laisvę įgyvendinimą reglamentuoja skirtingi Lietuvos Respublikos įstatymai: Civilinis kodeksas, Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymas, Viešojo administravimo įstatymas, Paslaugų įstatymas, Konkurencijos įstatymas, Juridinių asmenų registro įstatymas, Akcinių bendrovių įstatymas, Individualių įmonių įstatymas, Ūkinių bendrijų įstatymas, Įmonių finansinės atskaitomybės įstatymas, Mokesčių administravimo įstatymas, Įmonių bankroto įstatymas, Įmonių restruktūrizavimo įstatymas, Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymas, taip pat atskiroms ūkinės veiklos rūšims aktualūs specialieji įstatymai, mokesčių ir kiti įstatymai. Tačiau šiuose teisės aktuose, ypač šakiniuose specialiuosiuose įstatymuose, ūkinę veiklą vykdančioms subjektams nustatytų vykdytinų prievolių apimtis neretai yra gerokai didesnė nei suteikiamų teisių ir garantijų visuma¹⁵¹. Taigi daugelis šių įstatymų pirmiausia vertintini ne kaip užtikrinantys teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą realizavimą, o kaip šią teisę ribojantys.

Aptariamu laikotarpiu Lietuvoje buvo priimta keletas ūkinės veiklos laisvės įgyvendinimą turinčių užtikrinti įstatymų, tačiau jų taikymo sritys yra ribotos. Pavyzdžiui, Paslaugų įstatymas, nustatantis įsisteigimo laisvės, laisvės teikti paslaugas ir ūkinės paslaugų teikimo veiklos laisvės įgyvendinimo sąlygas, šių laisvių įgyvendinimo principus, administracinio supaprastinimo priemones, Lietuvos ir Europos Sąjungos valstybių narių kompetentingų institucijų administracinio bendradarbiavimo sistemą, skirtą užtikrinti tinkamą įsisteigimo laisvės, laisvės teikti paslaugas ir ūkinės paslaugų teikimo veiklos laisvės įgyvendinimą, yra taikomas ne visoms paslaugoms: jis netaikomas sveikatos priežiūros ir farmacinėms paslaugoms, finansinėms paslaugoms, elektroninių ryšių paslaugoms, kai kurioms transporto paslaugoms, laikinojo įdarbinimo agentūrų teikiamoms paslaugoms, audiovizualinio sektoriaus paslaugoms, azartinių lošimų veiklai, daugumai socialinių paslaugų, privačioms saugos paslaugoms; notarų ir antstolių teikiamoms paslaugoms¹⁵². Viešojo administravimo įstatymą papildžius nauju IV skirsniu „Ūkio subjektų veiklos priežiūra“, įtvirtinti ūkio subjektų veiklos priežiūroje taikytini minimalios ir proporcingos priežiūros naštos, nediskriminavimo, priežiūros planavimo, metodinės pagalbos ūkio subjektams teikimo, viešumo, funkcijų atskyrimo principai¹⁵³,

¹⁵¹ Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos statybos įstatyme (Žin., 1996, Nr. 32-788) statytojui (užsakovui) nustatyta 12 pareigų ir 3 teisės (įstatymo 12 straipsnis), statinio projektuotojui – 8 pareigos ir 3 teisės (14 straipsnis), rangovui – 8 pareigos ir 3 teisės (14 straipsnis) ir t. t. Lietuvos Respublikos maisto įstatyme (Žin., 2000, Nr. 32-893) nustatyti vien tik ribojimai, draudimai bei taikoma atsakomybė maisto gamintojams, tvarkytojams, tiekėjams, prekyautojams.

¹⁵² Lietuvos Respublikos paslaugų įstatymo 1 straipsnio 3 dalis. Žin., 2009, Nr. 153-6901.

¹⁵³ Viešojo administravimo įstatymo 1, 2, 9, 43 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo nauju ketvirtuoju skirsniu ir 9(1) straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas. Žin., 2010, Nr. 81-4228.

tačiau jie taikomi ne visiems viešojo administravimo subjektams, o tik toms institucijoms, kurios atlieka įstatymais pavestas ūkinės veiklos priežiūros funkcijas.

Todėl manytina, kad Lietuvoje egzistuoja tam tikra teisinio reguliavimo spraga: nėra tokio įstatymo, kuris įpareigotų visus viešojo administravimo sektoriaus tarnautojus ir pareigūnus visuose santykiuose su ūkio subjektais įvertinti, ar ūkinei veiklai taikytinas civilinės teisės pamatinis principas *leidžiama viskas, kas neuždrausta*. Konstitucinis Teismas šiuo klausimu yra pažymėjęs¹⁵⁴, kad Konstitucijos 46 straipsnio 2 dalies nuostata, jog „valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą“, suponuoja ir valstybės bei savivaldybių institucijų bei pareigūnų pareigą jokiais savo sprendimais ar veiksmais nekludyti reikštis ar plėtotis asmenų iniciatyvai, nežlugdyti jų ūkinių pastangų ir neužkirsti joms kelio, „jeigu ši iniciatyva ar ūkinės pastangos nėra žalingos visuomenei, net jeigu jų naudingumas visuomenei ir nėra akivaizdus“.

Vertinant institucines teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą apsaugos priemones, konstatuotina, kad Lietuvoje yra tiesiogiai su teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą įgyvendinimu ir apsauga susijusių institucinių darinių. Tai – Verslo aplinkos gerinimo (Saulėtekio) komisija, kuri svarsto ūkinės veiklos nepagrįstų ribojimų bei verslo aplinkos gerinimo klausimus, Smulkaus ir vidutinio verslo taryba, kelianti smulkiojo ir vidutinio verslo problemas, Valstybės valdymo tobulinimo (Saulėlydžio) komisija, analizuojanti viešojo sektoriaus veiklos optimizavimo klausimus. Kita vertus, šių komisijų ar tarybų Vyriausybei ar kitoms valdžios įstaigoms teikiami siūlymai yra tik rekomendacinio pobūdžio, todėl didesnės ūkinės veiklos laisvės apsaugos šie instituciniai dariniai neužtikrina. Manytina, kad šioje srityje aktyvesnį vaidmenį turėtų vaidinti Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, kurios veiklos tikslai¹⁵⁵, *inter alia*, yra verslui palankios aplinkos kūrimas, investicijų pritraukimas, aplinkos inovacijoms gerinimas, pramonės ir paslaugų plėtra, geresnis reglamentavimas.

Apibendrinant galima teigti, kad nevienareikšmis Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalies nuostatos vertinimas, tai, kad teisė į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą nepriskiriama žmogaus teisių sistemai Lietuvos teisės doktrinoje bei Lietuvos politiniame diskurse, lemia, kad Lietuvoje priimant šios teisės įgyvendinimui aktualius ar teisę ribojančius sprendimus ne visuomet rūpinamasi šios teisės apsaugos garantijomis. Šiuolaikinės teisės plėtros tendencijų kontekste, kai vis daugiau dėmesio skiriama žmogaus teisių institutui, tampančiam pagrindine šiuolaikinių teisės sistemų vertybine atrama, Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalies nuostata pirmiausia vertintina kaip įtvirtinanti svarbią žmogaus laisvę. Teisė į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą neturėtų būti ignoruojama analizuojant žmogaus teisių ir laisvių padėtį. Kita vertus, nors teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą apsaugos teisiniai ir instituciniai mechanizmai nėra nuoseklūs, steigti naujas institucijas ar priimti specialius ūkinės veiklos laisvės apsaugos įstatymus nėra būtina: esamos institucijos turėtų veikti aktyviau, o papildomos (visa apimančios) teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą garantijos galėtų būti įtrauktos į galiojančius įstatymus, pavyzdžiui, į Viešojo administravimo įstatymą, Teisėkūros pagrindų įstatymą ir pan., – tai derėtų su ūkinės veiklos laisvei

¹⁵⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Žin.*, 2005, Nr. 63-2235.

¹⁵⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. spalio 13 d. nutarimas Nr. 1478 „Dėl Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos nuostatų patvirtinimo“. *Žin.*, 2010, Nr. 125-6400.

svarbiais veiksmingos ir minimalios valdžios bei minimalaus ir koncentruoto teisinio reguliavimo kriterijais.

2.3.2 Ūkio subjektams tenkanti didelė teisinio reguliavimo našta

Ūkio subjektai patiria ne tik akivaizdžią mokestinę naštą – jiems taip pat tenka sunkiau pastebima, bet veiklą gerokai sunkinanti prisitaikymo prie nuolat kintančio sudėtingo teisinio reguliavimo bei šiuo reguliavimu nustatytų reikalavimų vykdymo našta.

Reguliavimo naštą įvardijus ūkinės laisvės įgyvendinimo kliūtimi, pažymėtina, kad nėra iš esmės kvestionuojama būtinybė tam tikrais atvejais riboti ūkinės veiklos laisvę. Pavyzdžiui, ETT, aiškindamas Tarybos direktyvos 93/53/EEB, nustatančios minimalias Bendrijos tam tikrų žuvų ligų kontrolės priemones, pažymėjo¹⁵⁶, kad „pagrindinės teisės vis dėlto nėra absoliučios ir turi būti vertinamos atsižvelgiant į jų socialinę funkciją. Todėl naudojimas šiomis teisėmis gali būti apribotas, būtent vykdant bendrąjį rinkos organizavimą, jei šie apribojimai iš tikrųjų atitinka Bendrijos siekiamo bendrojo intereso tikslus ir šių tikslų atžvilgiu nėra neproporcingas ir neleistinas kišimasis, sudarantis grėsmę pačiai šių teisių esmei“. O Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, pavyzdžiui, nagrinėdamas Kauno miesto savivaldybės tarybos sprendimo „Dėl prekybos alkoholiniais gėrimais laiko apribojimo“ atitiktį įstatymams, pažymėjo¹⁵⁷, kad prekybos alkoholiniais gėrimais ribojimas yra pagrįstas, savivaldybės institucija gali nustatyti šios ūkinės veiklos ribojimus.

Problema kyla ne tiek dėl to, kad ūkinės veiklos laisvė ribojama, kiek dėl to, kad ribojimų yra daug, nustatant naujus reikalavimus, dažnai neįvertinama ūkio subjektams sukeliama našta, galiojantys nebūtini ūkinės veiklos ribojimai nepanaikinami, juos nustatantys teisės aktai išgalioja iškart po jų oficialaus paskelbimo, nenustačius parengiamojo laikotarpio, teisės aktų praktinio taikymo klausimai ne visuomet aiškinami ūkio subjektų naudai, ribojimai nustatomi žemiausios teisinės galios teisės aktuose, o patys teisės aktai elektroninėje erdvėje nėra pakankamai prieinami. Asmeniui ar visuomenei naudingos ūkinės veiklos iš esmės neįmanoma pradėti be *ex ante* išregistravimo valstybės registruose, o dažnai reikalingi ir specialūs leidimai, licencijos, pažymėjimai. Vykdant legalią veiklą, privaloma paisyti įvairių reikalavimų, kurie nustatyti siekiant apsaugoti darbuotojų ar vartotojų teises, aplinkos apsaugą ar visuomenės sveikatą ir saugumą, sąžiningą konkurenciją ir pan.

Lietuvoje iš esmės nėra nereguliuojamų ūkinės veiklos sričių: detaliam reguliuojamos ne tik žmonių saugumui ar sveikatai reikšmingesnė veikla, pavyzdžiui, statybos darbai ar maisto gamyba ir tvarkymas ir pan., bet ir tokia veikla, kaip, pavyzdžiui, juvelyrikos dirbinių kūrimas ar antspaūdų gaminimas. Autorinės juvelyrikos gamintojams nustatyti kitose valstybėse netaikomi apribojimai veiklos patalpoms, neproporcingai detalūs medžiagų ir atliekų apskaitos reikalavimai, sunkiai įgyvendinamas reikalavimas galerijose dirbinius iš tauriųjų metalų eksponuoti atskirai nuo gaminių iš netauriųjų metalų

¹⁵⁶ Žr., pvz., Europos Teisingumo Teismo sprendimą sujungtose bylose *Joined Cases C-20/00 Booker Aquacultur Ltd and C-64/00 Hydro Seafood GSP Ltd v The Scottish Ministers*, 10 July 2003, § 68, ECJ 2003 I-07411.

¹⁵⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo mėn. 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-261-382-12 *Lietuvos Respublikos Seimo narys A. B. v. Kauno miesto savivaldybės taryba*.

ir pan.¹⁵⁸ Prievolė ūkio subjektams turėti antspaudą iš esmės panaikinta, tačiau Lietuvos Respublikos Seimas nepritarė Vyriausybės siūlymui atsisakyti antspaudų ir spaudų gamybos kontrolės¹⁵⁹. Nors licencinė šios veiklos tvarka buvo panaikinta, bet nustatyta pareikštinė registravimosi Policijos departamente tvarka, o policijos įstaigoms bei Valstybinei kalbos inspekcijai priskirta vykdyti šios veiklos priežiūrą¹⁶⁰.

Vienas iš probleminių reguliavimo naštos aspektų yra tai, kad reguliavimo naštai įvertinti nepakanka kiekybinių rodiklių – būtina ekspertų atlikta kokybinė teisinio reguliavimo analizė. Deja, kartais vertinant reguliavimo poveikį analizuojami ir pinigine išraiška vertinami tik kai kurie reguliavimo naštos aspektai, t. y. tik administracinė našta: kokią naštą sukelia teisės aktuose nustatyti privalomi informacinio pobūdžio įpareigojimai pateikti valstybės ar savivaldybių institucijoms informaciją apie savo veiklą ar gaminius arba kitą teisės aktuose nustatytą informaciją, arba kaupti, saugoti tam tikrus duomenis, kad vėliau juos būtų galima pateikti valstybės, savivaldybių institucijoms ar tretiesiems asmenims, kokios tokios veiklos sąnaudos¹⁶¹. Būtent administracinei naštai išskirtose septyniose prioritetinėse srityse mažinti buvo skirtas Lietuvoje 2009–2011 m. įgyvendintas tikslinis projektas¹⁶². Jį įgyvendinus, administracinė našta verslui teritorijų planavimo ir statybų srityje sumažėjo 10,98 proc., statistikos srityje – 9,78 proc., transporto srityje – 7,84 proc., nekilnojamojo turto operacijų srityje – 0,36 proc., mokesčių administravimo – 0,2 proc., o darbo santykių ir aplinkos apsaugos srityse administracinė našta nesumažėjo. Nors iniciatyvos mažinti administracinę naštą, skaičiuoti administracinę naštą rengiant teisės aktų projektus¹⁶³ yra sveikintinos, tačiau nepakanka sutelkti dėmesį į vienos rūšies reikalavimus, vadinamuosius informacinius įpareigojimus. Pavyzdžiui, ūkio subjektams aktualioje darbo santykių reguliavimo srityje ūkinės veiklos vykdymą sunkina ne tiek informacinių įpareigojimų gausa, kiek nepakankamas darbo santykių reguliavimo lankstumas, galimybių darbdaviui ir darbuotojui individualiai susitarti dėl daugelio darbo aspektų nebuvimas. Europos Sąjungos Tarybos rekomendacijoje Lietuvai pateiktas siūlymas „pakeisti darbo teisės aktus, kiek tai susiję su lanksčiomis sutarčių sąlygomis, atleidimo nuostatomis ir lanksčia darbo laiko tvarka“¹⁶⁴, gali būti įgyvendintas tik sistemiškai peržiūrint darbo santykių reguliavimą, o ne išimtinai susitelkiant į informacinių įpareigojimų

¹⁵⁸ Lietuvos autorinės juvelyrikos kūrėjų asociacijos 2012 m. vasario 28 d. kreipimasis, adresuotas Lietuvos Respublikos Seimo švietimo, mokslo ir kultūros komitetui.

¹⁵⁹ Lietuvos Respublikos antspaudų ir spaudų apyvartos kontrolės įstatymo pripažinimo netekusiu galios įstatymo projektas Nr. XIP-1106, 2009 m. rugsėjo 21 d., nepriimtas [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=353048&p_query=&p_tr2=2> (prisijungta 2012 m. rugpjūčio 2 d.).

¹⁶⁰ Lietuvos Respublikos antspaudų apyvartos įstatymas. *Žin.*, 2011, Nr. 68-3224.

¹⁶¹ Apie administracinės naštos sampratą žr.: LANKAUSKAS M., ŽELVYS A. Administracinė našta verslui: teisės aktų vykdymo išlaidos ir jų vertinimo būdai. *Teisės problemos*, 2005, Nr. 4; Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. liepos 4 d. nutarimas Nr. 821 „Dėl Lietuvos Respublikos administracinės naštos mažinimo įstatymo projekto Nr. XIP-4175“. *Žin.*, 2012, Nr. 80-4180.

¹⁶² Nacionalinės administracinės naštos verslui prioritetinėse srityse vertinimas. Galutinė ataskaita, 2011 m. rugsėjo 16 d. Ūkio ministerija, UAB „Deloitte Lietuva“ [interaktyvi]. Prieiga per internetą:

<http://www.ukmin.lt/web/lt/verslo_aplinka/geresnis_reglamentas/moksliniu_tyrimu_ir_kitos_studijos/vertinimo-ataskaita> (prisijungta 2012 m. liepos 29 d.).

¹⁶³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. sausio 11 d. nutarimas Nr. 4 „Dėl Administracinės naštos ūkio subjektams nustatymo metodikos patvirtinimo“. *Žin.*, 2012, Nr. 8-264. Pagal šį nutarimą, rengiant teisės aktų, numatančių naujus ar keičiančius galiojančius informacinius įpareigojimus ūkio subjektams, projektus, rengiamos administracinės naštos ūkio subjektams apskaičiavimo ataskaitos.

¹⁶⁴ Tarybos rekomendacija dėl Lietuvos 2012 m. nacionalinės reformų programos su Tarybos nuomone dėl 2012–2015 m. Lietuvos konvergencijos programos COM(2012) 319. Briuselis, 2012 m. gegužės 30 d.

sukeliamos naštos mažinimą. Pažymėtina, kad tiriamu laikotarpiu būta bandymų peržiūrėti darbo santykių reguliavimą, tačiau rezultatų buvo nedaug. Dauguma darbo kodekso pakeitimų, kuriais buvo siekta atsižvelgti į darbdavių interesus¹⁶⁵, negaliojo nė dveju metų: priimti 2009 m. vasarą, jie neteko galios 2010 m. gruodžio 31 d., be to, šiais pakeitimais dauguma darbo santykių lankstumą didinančių nuostatų – dėl trumpesnių išėjimo terminų atleidžiant iš darbo ar keičiant darbo sąlygas, dėl mažesnio atlyginimo už darbo laiką, kai apie atleidimą išpėtas darbuotojas ieško kito darbo, ir kt. – buvo susietos su šių sąlygų įtvirtinimu kolektyvinėje sutartyje, taigi galimybių darbdaviui ir darbuotojui susitarti individualiai iš esmės daugiau neatsirado. Kitais Darbo kodekso pakeitimais¹⁶⁶ kartu su ūkinės veiklos laisvei aktualiomis galimybėmis lengviau sudaryti terminuotas darbo sutartis kuriant naujas darbo vietas, organizuoti nuotolinį darbą darbdaviams buvo nustatyta prievolė pateikti papildomą informaciją atsiskaitymo lapeliuose.

Kitoje – teritorijų planavimo ir statybos – srityje, kurios reguliavimas, ekspertų vertinimu¹⁶⁷, kelia naštą ūkinei veiklai, trukdžiai ūkinei veiklai taip pat gali būti pašalinti tik iš esmės pakeitus galiojantį teisinį reguliavimą. Ilga žemės paskirties keitimo, detaliojo planavimo, sklypų formavimo ir pertvarkymo, valstybinės žemės pardavimo aukciono būdu procedūrų trukmė, statybinių, inžinerinių, technologinių sprendinių planavimo bei žemės sklypų planavimo procedūrų dubliavimas, neaiškus tarpusavio santykis tarp skirtingų teritorijų planavimo dokumentų, būtinybė rengti perteklinius specialiuosius planus, žemės apsaugos režimų reglamentavimas skirtinguose įstatymuose, šių įstatymų neintegralumas ir pan.¹⁶⁸ – pagrindinės šios srities problemos. Jas galima išspręsti tik iš esmės keičiant reguliavimą, ne vien susitelkiant į informacinius įpareigojimus.

Todėl administracinės naštos, jei ji suprantama tik kaip informacinių įpareigojimų sukelta našta, mažinimas turėtų būti sudedamoji iniciatyvos, kuria būtų siekiama geriau, sumaniau reguliuoti tam tikrą sritį, dalis¹⁶⁹, kai remiamasi būtinumo (reguliuojama tik tada, kai tai būtina, jei siekiamų tikslų negalima pasiekti kitomis priemonėmis), proporcingumo (pasirinktos reguliavimo priemonės nevaržo teisinių santykių subjektų daugiau, nei būtina, siekiant reguliavimo tikslų), skaidrumo (teisės aktų priėmimo procesas viešas, teisės aktai paprasti ir suprantami), prieinamumo (teisės aktai, jų projektai, visi gauti pasiūlymai prieinami viešai), veiksmingumo (įvertinamos visos galimos teisinio reguliavimo alternatyvos, teisės akte įtvirtinamos veiksmingiausiai ir ekonomiškiausiai teisinio reguliavimo tikslą leisiančios pasiekti priemonės), atskaitomybės (priimami sprendimai pagrįsti, už juos atsiskaitoma visuomenei) principais.¹⁷⁰

¹⁶⁵ Lietuvos Respublikos darbo kodekso 109, 127, 129, 130, 141, 152, 188, 203, 206, 256 straipsnių papildymo ir pakeitimo įstatymas. *Žin.*, 2009, Nr. Nr. 93-3993.

¹⁶⁶ Lietuvos Respublikos darbo kodekso 76, 77, 80, 107, 108, 109, 115, 127, 147, 149, 150, 151, 202, 293, 294 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei Kodekso papildymo 123(1) straipsniu įstatymas. *Žin.*, 2010, Nr. 81-4221.

¹⁶⁷ Autorės interviu su ekonomikos ir viešosios politikos eksperte, 2012 m. balandžio 26 d.

¹⁶⁸ Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas Nr. XIP-2919, 2011 m. vasario 15 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=392609> (prisijungta 2012 m. rugpjūčio 2 d.).

¹⁶⁹ Geresnio, sumanaus, reguliavimo terminai vartojami ES dokumentuose. Žr., pavyzdžiui: *Sumanus reguliavimas Europos Sąjungoje*, Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui, KOM(2010) 543.

¹⁷⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. vasario 13 d. nutarimas „Dėl Geresnio reglamentavimo programos patvirtinimo“. *Žin.*, 2008, Nr. 29-1024.

Ūkio subjektų patiriamą reguliavimo našta didina ir nuolatinė teisės aktų kaita. Už teisės aktų reikalavimų nesilaikymą ūkio subjektams gali būti taikomos sankcijos, taigi ūkio subjektai privalo nuolat sekti teisės aktų pakeitimus. Prisitaikymo našta ūkio subjektai patiria ypač tais atvejais, kai teisės aktai ar jų pakeitimai įsigalioja iš karto po priėmimo ir paskelbimo, nenumatant laikotarpio, per kurį ūkio subjektai galėtų susipažinti su teisės aktu ir pasirengti jo taikymui. Konstitucinis Teismas, analizuodamas ūkinės veiklos ribojimus įtvirtinantį teisinį reguliavimą, yra pažymėjęs, kad „informacija apie nustatytus ribojimus arba draudimus turi būti vieša, teisės subjektai apie tai turi būti informuojami iš anksto. Priešingu atveju būtų nepaisoma konstitucinio teisėtų lūkesčių principo.“¹⁷¹

Aptariamu laikotarpiu didžiausią prisitaikymo prie pasikeitusio teisinio reguliavimo našta sukėlė 2008 metų pabaigos ir 2011 metų pabaigos mokesčių teisinio reguliavimo pakeitimai. Abiem atvejais nebuvo laikomasi Mokesčių administravimo įstatyme nustatyto bendro reikalavimo, kad nauji mokesčiai, tarifai ir kiti mokesčių pakeitimai negali įsigalioti anksčiau nei po 6 mėn. nuo jų paskelbimo „Valstybės žiniuose“ dienos, o pasinaudota įstatymo išimtimi netaikyti nustatyto termino, kai mokestiniai įstatymai keičiami tvirtinant kitų metų biudžetą. Per vadinamąją 2008 m. pabaigos „naktinę“ mokesčių reformą buvo pakeista apie 60 įstatymų, kuriuos ūkio subjektai, įmonių buhalteriai privalėjo taikyti nuo 2009 m. sausio 1 d.¹⁷² Keitėsi dirbančiųjų pajamų mokesčio apskaičiavimo tvarka, įvestas kintamas neapmokestinamų pajamų dydis, kuris pasunkino šio mokesčio administravimą. Papildomai apmokestinanti individualių įmonių savininkai, pagal autorines sutartis dirbantys arba individualia veikla besiverčiantys asmenys, socialiai nedrausti asmenys. Padidinti pridėtinės vertės, pelno mokesčiai, akcizas degalams, cigaretėms, alkoholiui, azartinių lošimų mokesčio tarifas, panaikinta dauguma pridėtinės vertės mokesčio lengvatų. Skubant keisti reguliavimą, buvo priimta nepagrįstų sprendimų, todėl kai kurie 2008 m. mokestiniai sprendimai, pavyzdžiui, dėl pasyviųjų pajamų (dividendų, nuompinigių, turto pardavimo pajamų) apmokestinimo privalomojo socialinio draudimo įmokomis, buvo keičiami dar kartą, grįžtant prie ankstesnio reguliavimo. 2011 m. pabaigoje, pasinaudojus analogiška situacija, kai tvirtinamas kitų metų biudžetas, į bendrą mokesčių didinimo paketą įtrauktas ir abejotinas sprendimas dėl atgaminimo įrenginių ir tuščių laikmenų (fotoaparatus, televizorių, mobiliųjų telefonų, atminties kortelių, kompiuterių kietųjų diskų ir kt.) apmokestinimo kompensaciniu atlyginimo autoriams mokesčių, nors tokį sprendimą kritikavo Europos teisės departamentas prie Teisingumo ministerijos¹⁷³, verslo asociacijos, Trišalė taryba ir kt.¹⁷⁴ Jo pagrįstumas kvestionuotinas atsižvelgiant į 2001 m. gegužės 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/29/EB dėl autorių teisių ir gretutinių teisių informacinėje visuomenėje tam tikrų aspektų derinimo tikslams nuostatas bei naujausią ETT praktiką¹⁷⁵.

¹⁷¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 21 d. Nutarimas. *Žin.*, 2008, Nr. 10-349.

¹⁷² STANIULYTĖ T. Naktinė reforma tapo didžiausia nacionaline nesėkme. *Verslo žinios*, 2009 12 28, Nr. 249, p. 4.

¹⁷³ Europos teisės departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos 2009-08-06 raštas Nr. 896 „Dėl Lietuvos Respublikos autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo projekto atitikties Europos Sąjungos teisei“.

¹⁷⁴ Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas. Komiteto išvada Autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo 2, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 33, 39, 58, 75 straipsnių ir Įstatymo priedo pakeitimo ir papildymo ir Įstatymo papildymo 20(1) straipsniu ir 1, 2 priedais įstatymo projektui, 2011 m. gruodžio 14 d. [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=414861> (prisijungta 2012 m. rugpjūčio 2 d.).

¹⁷⁵ Case C-467/08 *Padawan SL v. Sociedad General de Autores y Editores de España*, 21 October 2010, European Court of Justice, § 59, 2010 I-10055.

Pažymėtina, kad Vyriausybė savo nutarimu¹⁷⁶ yra įtvirtinusi vadinamąją „dviejų įsigaliojimo datų“ taisyklę, kuri turėtų padėti ūkio subjektams pasirengti taikyti naujus teisės aktus. Ši taisyklė nustato, kad Vyriausybės ir žemesnės teisinės galios teisės aktai, kuriais nustatomas naujas arba keičiamas esamas ūkio subjektų veiklos reguliavimas ir (ar) priežiūros teisinis reguliavimas, išskyrus nustatytas išimtis, turi įsigalioti tik du kartus per metus: gegužės 1 dieną arba lapkričio 1 dieną, taip pat turi būti priimti ir paskelbti ne vėliau kaip prieš tris mėnesius iki jų įsigaliojimo dienos. Tačiau ministerijos ar kitos įstaigos, kurioms taisyklė privaloma, ne visuomet jos laikosi¹⁷⁷. Taigi nėra pagrindo teigti, kad ūkinės veiklos laisvei svarbus teisinis reguliavimas visuomet įsigalioja nustatant tinkamą laiką tam pasirengti. Ūkio subjektai vis dar patiria prisitaikymo prie besikeičiančio teisinio reguliavimo našta.¹⁷⁸

Reguliavimo naštos didėjimas susijęs ir su tuo, kad daugelis ūkinei veiklai taikomų reikalavimų, veiklos ribojimų nustatomi žemiausios teisinės galios teisės aktuose – institucijų vadovų įsakymais tvirtinamuose reglamentuose, techninėse normose, tvarkų aprašuose ir kituose dokumentuose¹⁷⁹. Šių dokumentų projektai gali būti parengiami vienos institucijos, nederinant jų nei su kitomis valstybės institucijomis, nei su suinteresuotomis verslo asociacijomis. Taigi, nesama pakankamai saugiklių, kad teisės aktai nebūtų dažnai keičiami, kad juose nustatomi teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą ribojimai būtų pagrįsti ir proporcingi. Tokia praktika, kai ūkinės veiklos laisvės ribojimai nustatomi žemiausios teisinės galios teisės aktuose, kvestionuotina, nes Konstitucinis Teismas ne kartą yra pabrėžęs, kad žmogaus teisių ir laisvių ribojimai turi būti įtvirtinti įstatymo lygio teisinės galios teisės aktuose.

Šiuo metu elektroninėje erdvėje nėra patogiai (t. y. viename tinklalapyje) nemokamai skelbiamos žemesnės teisinės galios teisės aktų aktualios (galiojančios) suvestinės redakcijos: Lietuvos Respublikos Seimo interneto svetainėje skelbiamos tik įstatymų ir Vyriausybės nutarimų galiojančios suvestinės redakcijos, taigi, ūkio subjektų ir kitų asmenų galimybė susipažinti su žemesnės teisinės galios teisės aktais yra ribojama¹⁸⁰. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas, turintis užtikrinti

¹⁷⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 30 d. nutarimas Nr. 1244 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės teisėkūros taisyklių ir teisinio reguliavimo stebėsenos pažymos pavyzdinės formos patvirtinimo“. *Žin.*, 2009, Nr. 121-5212.

¹⁷⁷ Ūkio subjektų veiklos tobulinimo, institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo pažangos ataskaita II, 2011 m. kovas, p. 14–15; Ūkio subjektų veiklos tobulinimo, institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo pažangos ataskaita IV, 2012 m. liepa [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://www.ukmin.lt/web/lt/verslo_aplinka/verslo_prieziuros-reforma/ataskaitos> (prisijungta 2012 m. spalio 23 d.).

¹⁷⁸ Panaši „dviejų įsigaliojimų datų“ taisyklė įtvirtinta nuo 2013 m. sausio 1 d. įsigaliosiančiame Teisėkūros pagrindų įstatyme, tačiau taisyklės visa apimti gali būti nesilaikoma, nes įpareigojimą nustatančioje įstatymo 20 straipsnio 4 d. nuostatoje vartojama sąvoka „paprastai“: „Teisės aktai, keičiantys ar nustatantys naują ūkio subjektų veiklos ar jos priežiūros teisinį reguliavimą, paprastai įsigalioja gegužės 1 dieną arba lapkričio 1 dieną, tačiau visais atvejais ne anksčiau kaip po trijų mėnesių nuo jų oficialaus paskelbimo dienos. Ši nuostata netaikoma, kai teisinis reguliavimas nustatomas arba keičiamas pagal Europos Sąjungos teisės aktuose nustatytus įpareigojimus, Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių reikalavimus, taip pat kai nustatomas ūkio subjektams palankesnis teisinis reguliavimas.“

¹⁷⁹ Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymais tvirtinamos ūkio subjektams aktualios Higienos normos, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymais – Statybos techniniai reglamentai ir pan.

¹⁸⁰ Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2000 m. birželio 27 d. įsakymu Nr. 258 patvirtintos Medžioklės Lietuvos Respublikos teritorijoje taisyklės nuo jų priėmimo buvo keičiamos 20 kartų, du kartus dėstomos nauja redakcija, tačiau taisyklių galiojanti suvestinė redakcija nėra skelbiama nei Seimo interneto svetainėje, nei Aplinkos ministerijos ar jai pavaldžių institucijų svetainėse, o kartais skelbiama klaidinanti informacija: Vilniaus regiono aplinkos pasaugos departamento prie Aplinkos ministerijos interneto svetainėje (prieiga per internetą: <<http://vrd.am.lt/VI/index.php#r/101>> (prisijungta 2012 m. liepos 31 d.)) skelbiama 2010 m. rugsėjo 19 d. Medžioklės Lietuvos Respublikoje taisyklių redakcija, kurioje nėra vėlesnių 2010–2011 m. pakeitimų.

nemokamą visų teisės aktų aktualių suvestinių redakcijų viename teisės aktų registro tinklalapyje skelbimą ir atitinkamai didesnę teisinio reguliavimo prieinamumą visuomenei, *inter alia*, ir ūkio subjektams, įsigalios tik 2014 m. sausio 1 d.¹⁸¹

Apibendrinant ūkio subjektams tenkančios didelės teisinio reguliavimo naštos aspekto nagrinėjimą, konstatuotina, kad ši našta, nepaisant kai kurių teigiamų iniciatyvų, vis dar yra didelis ūkinės veiklos trukdis.

2.3.3 Ūkio subjektų veiklą neproporcingai sunkinanti veiklos priežiūra

Viešojo administravimo subjektai, vykdydami ūkio subjektų veiklos priežiūrą (toliau – priežiūros institucijos) ir už teisės aktų reikalavimų pažeidimus ūkio subjektams taikantys nustatytas poveikio priemones, ne visuomet veikia vadovaudamiesi Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintu proporcingumo principu, reiškiančiu, kad administracinio sprendimo mastas ir jo įgyvendinimo priemonės turi atitikti būtinus ir pagrįstus administravimo tikslus, bei minimalios ir proporcingos priežiūros naštos principu, reiškiančiu, kad priežiūrą atliekančių subjektų priežiūros veiksmai privalo būti proporcingi ir tinkami siekiamam tikslui įgyvendinti, proporcingi ūkio subjektų dydžiui ir administraciniams gebėjimams, atliekami siekiant kuo mažiau trikdyti ūkio subjektų veiklą. Dėl to ūkio subjektai patiria perteklinę priežiūros našta.

Nors ūkio subjektų veiklos priežiūros optimizavimo srityje aptariamu laikotarpiu įvyko didelių teisinių ir organizacinių pokyčių, tačiau našta verslui nesumažėjo. 2012 m. liepos mėn. Lietuvos laisvosios rinkos instituto atliktoje įmonių atstovų apklausoje dalyvavę respondentai, atsakydami į klausimą: „Koks valstybės reguliavimas sukuria didžiausią našta verslui?“, dažniausiai (27 proc.) žymėjo atsakymą: „Verslo kontroliuojančių institucijų veikla ir jų reikalavimų įgyvendinimas“¹⁸². Tai liudija, kad penkioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės vykdomos priežiūros institucijų ir jų funkcijų pertvarkos tikslai – keisti priežiūros institucijų misiją, baudėjo vaidmenį - į ūkio subjektų pagalbininko, veiksmingai naudoti biudžeto išteklius didžiausioms rizikoms ir grėsmėms visuomenei ir asmenims suvaldyti, užtikrinti vienodą ir neprieštarinę veiklos praktiką, *inter alia*, vienodą konsultavimą institucijos kompetencijos klausimais ir pan. – dar nėra iki galo įgyvendinti.

Teigiamais pokyčiais aptariamoje srityje laikytina tai, kad 2009 m. buvo identifikuotos teisinio reguliavimo ir praktikos problemos, kylančios viešojo administravimo subjektams vykdydami priežiūros funkcijas, ir numatyti problemų sprendimo būdai¹⁸³, 2010 m. Viešojo administravimo įstatyme¹⁸⁴ įtvirtinti ūkio subjektų veiklos priežiūros principai ir svarbiausios nuostatos, Vyriausybės specialia

¹⁸¹ Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų 25 ir 26 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Žin.*, 2012, Nr. 132-6642.

¹⁸² Kiti atsakymai buvo nurodyti tokiu dažnumu: verslo pradžia, įmonių steigimas – 8 proc., darbo santykiai – 18 proc., teritorijų planavimas – 17 proc., mokesčiai ir jų administravimas – 21 proc., restruktūrizavimo ir bankroto procedūros – 7 proc. Lietuvos ekonomikos tyrimas 2012/2013 (1). Lietuvos laisvosios rinkos institutas [interaktyvus]. Prieiga per internetą:

<http://www.lrinka.lt/index.php/meniu/ziniasklaidai/pranesimai_spaudai/lietuvos_ekonomikos_augimo_tempa_slopina_pokyciu_trukumas/6700> (prisijungta 2012 m. liepos 21 d.).

¹⁸³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. liepos 22 d. nutarimas Nr. 836 „Dėl Verslą prižiūrinčių subjektų veiklos pagrindinių nuostatų koncepcijos patvirtinimo“. *Žin.*, 2009, Nr. 91-3931.

¹⁸⁴ Viešojo administravimo įstatymo 1, 2, 9, 43 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo nauju ketvirtuoju skirsniu ir 9(1) straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas. *Žin.*, 2010, Nr. 81-4228.

nutarime¹⁸⁵ apibrėžtas priežiūros funkcijų optimizavimo tikslas, uždaviniai, išsamiai išdėstytos pagrindinės priežiūros institucijų veiklos nuostatos, priežiūros institucijų veiklos rezultatyvumo įsivertinimo rodikliai. 2012 metų Vyriausybės veiklos prioritetuose¹⁸⁶ nustatyta, kad ūkio subjektų veiklos priežiūros pertvarkos procese ypatingas vaidmuo turi būti skiriamas pažangiems metodams priežiūros institucijų veikloje, t. y. turi būti įdiegtos ūkio subjektų rizikos vertinimo sistemos, parengti ir per patikrinimus naudojami aiškumą ir teisinį tikrumą didinantys kontroliniai klausimynai, užtikrintas vienodas bei instituciją saistantis ūkio subjektų ir kitų asmenų konsultavimas telefonu. Daugiau dėmesio skirta pradėjusiems ūkinę veiklą subjektams¹⁸⁷: iškeltas uždavinys šiuos ūkio subjektus pirmiau konsultuoti, o poveikio priemonės taikyti tik išimtiniais atvejais, kaip *ultima ratio* priemonę visuomet iš anksto įvertinus, ar teisės aktų reikalavimų laikymasis negali būti užtikrintas kitais būdais (pavyzdžiui, taikant nurodymus, konsultuojant), ir tik tuomet, kai jos yra būtinos ir neišvengiamos, siekiant užkirsti kelią galimai didžiulei žalai visuomenei, kitų asmenų interesams ar aplinkai.

Vis dėlto pastebėta, kad priežiūros institucijos vis dar nesilaiko vienodų veiklos standartų, veikia neatsižvelgdamos į prioritetus, kai tikrinami didžiausi ir rizikingiausi pažeidėjai, o ne nepavojingos ūkinės veiklos. Teisinis reguliavimas negarantuoja pakankamų ūkio subjektų procesinių teisių ekonominių sankcijų taikymo procese. Toliau šie aspektai aptariami detaliau.

2.3.3.1 Vienodų priežiūros standartų stoka

Vienodų standartų trūkumas pasireiškia tuo, kad ūkinės veiklos vykdytojus tikrinantys skirtingi inspektoriai nevienodai aiškina teisės aktų reikalavimus, tikrina skirtingus veiklos aspektus, neišskiria svarbiausių reikalavimų, dėl kurių nesilaikymo gali kilti didžiausias pavojus asmenims, aplinkai ar kitam saugomam gėriui, tikrina formaliai, priežiūros tikslus vis dar sieja su ūkio subjekto nubaudimu¹⁸⁸. Tokios situacijos didina ūkio subjektų nepasitikėjimą priežiūros institucijomis, trukdo sklandžiai vykdyti ūkinę veiklą: jei inspektorius kiekvieną kartą tikrina vis kitus reikalavimus ir siekia nubausti ūkio subjektą, o ne padėti jam ištaisyti veiklos trūkumus, tai ūkio subjektas priežiūros instituciją pirmiausia vertina kaip veiklos trukdį, neturi motyvacijos laikytis teisės aktų reikalavimų, moka baudas ar siūlo inspektoriams nelegalius mokėjimus.

Diegti kompetencija pagrįstus priežiūros standartus, kai taikomas vienodas tikrinimas bei vienodas konsultavimas, padėtų giminą ar iš esmės tapačias funkcijas atliekančių institucijų jungimas. Dabartinė situacija, kai Lietuvoje ūkio subjektų veiklos priežiūrą atlieka 57 centrinės viešojo

¹⁸⁵ Vyriausybės 2010 m. gegužės 4 d. nutarimas Nr. 511 „Dėl institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo“. *Žin.*, Nr. 2010, Nr. 53-2613.

¹⁸⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. spalio 12 d. nutarimas Nr. 1203 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 metų veiklos prioritetų“. *Žin.*, 2011, Nr. 126-5992.

¹⁸⁷ Deklaracija dėl pirmųjų veiklos metų, 2011 m. rugsėjis [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://www.ukmin.lt/web/lt/verslo_aplinka/verslo-prieziuros-reforma/deklaracija-del-pirmuju-verslo-metu> (prisijungta 2012 m. liepos 27 d.).

¹⁸⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. liepos 22 d. nutarimas Nr. 836 „Dėl Verslą prižiūrinčių subjektų veiklos pagrindinių nuostatų koncepcijos patvirtinimo“. *Žin.*, 2009, Nr. 91-3931; FUKS E. Verslininkas: inspektorių uolumas proporcingas atstumui nuo Vilniaus, 2012 m. vasario 23 d. Prieiga per internetą: <<http://verslas.delfi.lt/business/verslininkas-inspektoriu-uolumas-proporcingas-atstumui-nuo-vilniaus.d?id=55876711>> (prisijungta 2012 m. liepos 7 d.).

administravimo institucijos¹⁸⁹ ir daugiau kaip 80 savarankiškai veikiančių teritorinių priežiūros institucijų¹⁹⁰, neužtikrina vienodos praktikos. Teritorinės priežiūros institucijos aplinkos apsaugos, muitinės, visuomenės sveikatos ir kitose srityse yra atskiri juridiniai asmenys, turintys atskiras vadovaujančias struktūras, savarankišką teisingumą ir veiksnumą. Pokyčių vienijant šias struktūras 2010–2012 m. būta: sujungtos Jūrinių tyrimų centro, Valstybinės aplinkos apsaugos inspekcijos, Aplinkos apsaugos agentūros funkcijos; trys su miškininkyste susijusios tarnybos reorganizuotos į vieną Valstybinę miškų tarnybą; Valstybinė vidaus vandenių laivybos inspekcija prijungta prie Lietuvos saugios laivybos administracijos; trys augalininkystės klausimų institucijos reorganizuotos į Valstybinę augalininkystės tarnybą, dvi institucijos sujungtos į vieną Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentą; Lietuvos bankas perėmė Vertybinių popierių komisijos ir Draudimo priežiūros komisijos funkcijas; pertvarkyta maisto ir veterinarijos priežiūros institucinė struktūra, 50 juridinio asmens statusą turėjusių atskirų teritorinių maisto ir veterinarijos tarnybų prijungiant prie Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos¹⁹¹. Kita vertus, reikia pripažinti, kad pertvarkant priežiūros tarnybas, buvo ir nenuoseklumo. Pavyzdžiui, visuomenės sveikatos priežiūros sistema buvo pertvarkyta priešinga kryptimi, neatsižvelgiant ir į Saulėlydžio komisijos rekomendacijas: užuot prijungus teritorinius padalinius prie centrinės tarnybos, nuo 2012 m. liepos 1 d. panaikinta Valstybinė visuomenės sveikatos priežiūros tarnyba, o liko veikti 10 atskirų visuomenės sveikatos priežiūros centrų apskrityse, tiesiogiai pavaldžių Sveikatos apsaugos ministerijai. Pažymėtina, kad sveikatos priežiūros centrų, išduodančių leidimus, higienos pasus, vykdančių visuomenės saugai reikšmingos ūkinės veiklos priežiūrą, sprendžiančių ginčus tarp vartotojų ir paslaugų teikėjų neteismine tvarka ir kt. funkcijos yra valstybės politiką įgyvendinančių institucijų funkcijos, kurios iš esmės skiriasi nuo ministerijos, kaip valstybės politiką formuojančios vykdomosios valdžios institucijos, funkcijų. Kyla pagrįstų abejonių, ar tokia organizacinė struktūra yra tinkama siekiant užtikrinti vienodą priežiūros ir konsultavimo praktiką atskirai veikiančiuose tik ministerijai pavaldžiuose teritoriniuose padaliniuose.

Atskirą juridinio asmens statusą turinčių teritorinių priežiūros tarnybų sistema kritikuotina ir žmogaus teisių gynimo galimybių požiūriu, nes Lietuvoje 2009 m. panaikinus apskričių administracinių ginčų komisijas, skundai dėl teritorinių viešojo administravimo subjektų sprendimų nenagrinėjami ikiteismine tvarka. Taigi, jei, pavyzdžiui, Maisto ir veterinarijos tarnybos, Ne maisto produktų inspekcijos ar kitos plačią teritorinę struktūrą turinčios priežiūros institucijos teritorinis padalinys (neturintis atskiro juridinio asmens statuso) savo sprendimu pažeidžia ūkio subjekto teises, skundas dėl tokio sprendimo teiktinas Vyriausiajai administracinių ginčų komisijai, tačiau skundo dėl visuomenės sveikatos centro sprendimo, teritorinės muitinės ar regiono aplinkos apsaugos departamento veiksmų ar

¹⁸⁹ Ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekančių viešojo administravimo subjektų priskyrimo priežiūros grupėms sąrašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. gegužės 4 d. nutarimu Nr. 511. *Žin.*, 2010, Nr. 53-2613.

¹⁹⁰ 8 regionų aplinkos apsaugos departamentai, 13 teritorinių priešgaisrinių gelbėjimo valdybų, 10 apskričių visuomenės sveikatos centrų, 10 apskričių mokesčių inspekcijų, 3 teritorinės muitinės įstaigos, 38 saugomų teritorijų administracijos ir kt.

¹⁹¹ Ūkio subjektų veiklos priežiūros tobulinimo, institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo pažangos ataskaita (III), 2012 m. vasaris [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://www.ukmin.lt/web/lt/verslo_aplinka/verslo-prieziuros-reforma/ataskaitos> (prisijungta 2012 m. liepos 7 d.).

neveikimo ši komisija nenagrinėtų¹⁹². Priežiūros funkcijų specifika lemia tai, kad ūkio subjektai yra nepatenkinti būtent teritorinių padalinių, kurių atstovai atlieka priežiūros veiksmus, o ne aukštesnio pagal pavaldumą subjekto, kuris priežiūros tiesiogiai nevykdo, veiksmais ar sprendimais.

Optimizuojant priežiūros institucijų tinklą, iniciatyvos pirmiausia turėtų imtis ministerijos, kurių kompetencijai priskirtos priežiūros institucijos.

2.3.3.2 Neproporcinga ūkio subjektų veiklos priežiūra

Ūkio subjektų veiklos trukdžiais laikytina ir tai, kad priežiūros institucijų veiksmai ne visuomet pagrįsti visapusišku rizikos įvertinimu, proporcingi padaryto ar daromo pažeidimo mastui, t. y. institucija nukreipia savo veiksmus ne į pačių pavojingiausių pažeidimų užkardymą ar didžiausių pavojų asmenims ar aplinkai keliančios veiklos priežiūrą, o reaguoja į mažareikšmius pažeidimus ir skundus. Dauguma priežiūros institucijų (išskyrus tik pavienes, pavyzdžiui, Valstybinę mokesčių inspekciją, Muitinės departamentą) atlieka tik legaliai veikiančių ūkio subjektų patikrinimus, o nelegaliai veiklai neskiria dėmesio. Taip neužtikrinama, kad didžiausių priežiūros našta patirtų didžiausi nuolatiniai pažeidėjai, o tinkamai veikiantys ar nepavojingi ūkio subjektai būtų tikrinami minimaliai arba visai netikrinami.

Priežiūros institucijų veiklos planavimo dokumentų analizė rodo, kad institucijos nėra išsiskelusios jų pagrindinę paskirtį nusakančių, į rezultatą nukreiptų tikslų. Pavyzdžiui, metiniuose institucijų veiklos planuose nurodoma, kad pagrindinės įgyvendinamos priemonės yra formalios, įvardija tik procedūras: užtikrinti inspekcijos veiklą, vykdyti valstybinę kontrolę, vykdyti licencijavimą, atlikti stebėseną, mokyti inspekcijos darbuotojus, diegti elektronines priemones ir pan.¹⁹³ Tie tikslai, dėl kurių institucijos yra įsteigtos, pavyzdžiui, užtikrinti mokesčių surinkimą, mažinti asmenų mirčių, sveikatos sutrikdymų, nelaimingų atsitikimų skaičių, užtikrinti pakankamą gamybos procesų ir produktų saugos lygį, užkirsti kelią aplinkos taršai ir pan. – niekur neįvardijami. Tokia situacija lemia tai, kad priežiūros institucijos orientuojasi į procesą, o ne į rezultatą: siekia daugiau patikrinti, o ne gerinti padėtį konkrečioje priežiūros srityje. Todėl ūkio subjektai patiria neproporcingą priežiūros našta: tikrinama ir tuomet, kai tai objektyviai nėra būtina (pavyzdžiui, net ir tokiu atveju, kai veikla yra nelabai rizikinga, kai ūkio subjekto ankstesnių patikrinimų duomenys rodo, kad jis veikia iš esmės tinkamai, ir pan.).

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 metų praktikos apžvalgoje¹⁹⁴ išskirti reikšmingesni sprendimai taip pat liudija, kad kai kurios priežiūros institucijos savo pajėgumus naudojo ne pačių didžiausių pažeidėjų kontrolei. Pavyzdžiui, teismas panaikino institucijos, vykdančios

¹⁹² Pavyzdžiui, Lietuvos autoverslininkų asociacija 2011 m. kovo 24 d. raštu Nr. 02-11 skundė Vyriausiajai administracinių ginčų komisijai Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento priežiūros veiksmus. Skundas buvo atmetas dėl nežinybingumo.

¹⁹³ Žr., pavyzdžiui: Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2012-ųjų metų veiklos planas, patvirtintas Lietuvos Respublikos finansų ministro 2012 m. gegužės 9 d. įsakymu Nr. 1K-180A [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.vmi.lt/lt/?itemId=20543>>; Valstybinės vaistų kontrolės tarnybos prie Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos 2012-ųjų metų veiklos planas, patvirtintas Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2012 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. N-269 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.vvkt.lt/index.php?1075554881>>; Aplinkos apsaugos agentūros 2011-ųjų metų veiklos planas, patvirtintas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2011 m. kovo 30 d. įsakymu Nr. D1-271 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://gamta.lt/cms/index?rubricId=fec874b2-ab51-4cde-b357-ffa71911ce82>> (prisijungta 2012 m. liepos 8 d.) ir kt.

¹⁹⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 metų praktikos apžvalga [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismo-metiniai-pranesimai.html>> (prisijungta 2012 m. birželio 28 d.).

valstybinę alkoholio ir tabako kontrolę, sprendimus, kuriais institucija reikalavo nutraukti elektroninių cigarečių prekybą¹⁹⁵, knygos, kurioje analizuojant mitybos klausimus aptariamas vyno vartojimas, prekybą¹⁹⁶, nurodyti tabako gaminių įsigijimo dokumentuose numatomą gaminių pardavimo vietą¹⁹⁷. Minėtos tarnybos prioritetai pirmiausia galėtų (turėtų) būti plačiai paplitusio nelegalių alkoholio ir tabako gaminių patekimo į Lietuvos rinką ir jų vartojimo užkardymas, o tų ūkio subjektų, kurie veikia legaliai ir laikosi esminių teisės aktų reikalavimų, veikla neturėtų būti neproporcingai varžoma abejotino tikslingumo priežiūros veiksmais.

Priežiūros institucijos turėtų daugiau dėmesio skirti konkrečios srities rizikos analizei, ieškoti būdų išvengti tos rizikos, nusistatyti veiklos prioritetus, aiškius tikslus ir suformuluoti veiklos rezultatyvumo rodiklius. Tuomet būtų mažiau ūkio subjektų patiriamų formalių, nepagrįstų, neproporcingų patikrinimų ir atitinkamai sumažėtų neproporcingai didelė priežiūros našta.

2.3.4 Teisinių garantijų stoka taikant ekonomines sankcijas ūkio subjektams

Ekonominė sankcija siaurąja prasme suprantama kaip bauda, o plačiąja prasme – kaip bet kuri turtinius nuostolius ūkio subjektui sukianti poveikio priemonė, t. y. bauda, veiklos ar jos dalies sustabdymas, nutraukimas, ūkio subjekto turimos licencijos ar leidimo verstis tam tikra veikla panaikinimas. Šių sankcijų taikymo procesas skirtingai reguliuojamas maždaug trisdešimtyje įstatymų¹⁹⁸, nėra minimalių vienodų ūkio subjektų teises šiame procese garantuojančių standartų.

Nenuoseklus ekonominių sankcijų taikymo proceso, nepakankamo ūkio subjektų teisių užtikrinimo, ydingo reguliavimo pavyzdžių galima rasti ne vienoje srityje. Pavyzdžiui, Elektroninių ryšių įstatyme¹⁹⁹ Ryšių reguliavimo tarnybai suteikta teisė tam tikrais, įstatyme aiškiai neapibrėžtais, atvejais skirti baudas bei taikyti skubias laikinas priemones net nepranešus ūkio subjektui ir (ar) nesuteikus jam galimybės pateikti paaiškinimų, nėra nustatytas minimalus terminas, prieš kiek laiko ūkio subjektas turi būti informuojamas apie posėdį, kuriame sprendžiamas sankcijos skyrimo klausimas. Reklamos įstatyme²⁰⁰, Produktų saugos įstatyme²⁰¹ nenustatyta prievolė protokolą dėl pažeidimo surašiusiai institucijai įteikti protokolą (ar jo kopiją) ūkio subjektui. Prievolė visais atvejais informuoti ūkio subjektą apie priimtą nutarimą pradėti tyrimą jo atžvilgiu nėra įtvirtinta Mažmeninės prekybos įmonių nesąžiningų veiksmų draudimo įstatyme²⁰², Konkurencijos įstatyme²⁰³, Tabako kontrolės įstatyme²⁰⁴,

¹⁹⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. balandžio 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A858-1131/2011 *Uždaroji akcinė bendrovė „SP group“ v. Valstybinę tabako ir alkoholio kontrolės tarnyba (teisių perėmėjas – Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas)*.

¹⁹⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A822-1079/2011 *Uždaroji akcinė bendrovė „Jotema“ v. Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas*.

¹⁹⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. sausio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A858-1685/2010 *Uždaroji akcinė bendrovė „Vadeiva“ v. Valstybinę tabako ir alkoholio kontrolės tarnyba*.

¹⁹⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 24 d. nutarimas „Dėl Poveikio priemonių taikymo ūkio subjektams pagrindinių nuostatų koncepcijos patvirtinimo“. *Žin.*, 2012, Nr.127-6403.

¹⁹⁹ Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymas. *Žin.*, 2004, Nr. 69-238.

²⁰⁰ Lietuvos Respublikos reklamos įstatymas. *Žin.*, 2000, Nr. 64-1937.

²⁰¹ Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymas. *Žin.*, 1999, Nr. 52-1673.

²⁰² Lietuvos Respublikos mažmeninės prekybos įmonių nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymas. *Žin.*, 2010, Nr. 1-31.

²⁰³ Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas. *Žin.*, 1999, Nr. 30-856.

²⁰⁴ Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymas. *Žin.*, 1996, Nr. 11-281.

Energetikos įstatyme²⁰⁵, o pagal Gamtinių dujų įstatyme²⁰⁶ nustatytą reguliavimą procesiniai terminai, skirti ūkio subjektui pasirengti posėdžiui, kuriame nagrinėjamas sankcijos skyrimas, yra pernelyg trumpi (pavyzdžiui, penkios darbo dienos) arba nenustatyti iš viso. Reklamos įstatyme, Valstybės rezervo įstatyme²⁰⁷ įtvirtinta, kad ūkio subjekto kreipimasis į teismą dėl nutarimo skirti baudą nesustabdo šio nutarimo vykdymo, nors tai turėtų būti, kaip įprasta procesiniuose santykiuose. Kai kuriuose įstatymuose, pavyzdžiui, Tabako kontrolės įstatyme, Pašto įstatyme²⁰⁸, sankcijos – licencijos panaikinimas – yra reguliuojamas pernelyg imperatyviai, nenumatant galimybės teismui vertinti sankcijos skyrimo pagrįstumą, nors Konstitucinis Teismas yra nurodęs²⁰⁹, kad tokios nuostatos ta apimtimi, kuria nėra numatyta galimybė teismui nuspręsti, kad licencijos galiojimo panaikinimas asmenims neturi būti taikomas, nes yra akivaizdžiai neproporcingas, prieštarauja Konstitucijai. Be to, šioje srityje yra ir kitų trūkumų: nenustatyti pažeidimų tyrimo ar senaties terminai, baudos dydžio nustatymo tvarka įtvirtinama ne įstatyme, o žemesnės teisinės galios teisės akte, ūkio subjektams nesudaromos galimybės susipažinti su procesiniais dokumentais ir pan.²¹⁰ Toks reguliavimas yra tobulintinas.

Į procesinių garantijų ūkio subjektams trūkumo problemą yra atkreipęs dėmesį Konstitucinis Teismas. Jis, analizuodamas ekonominių sankcijų taikymą tabako produktų kontrolės bei alkoholio produktų kontrolės srityse, dėl juridiniams asmenims taikomų sankcijų ir šių asmenų teisinių garantijų yra pažymėjęs²¹¹, kad jei tam tikros įstatymuose nustatytos sankcijos savo dydžiu (griežtumu) prilygsta kriminalinėms bausmėms, nesvarbu, kokiai teisinės atsakomybės rūšiai (baudžiamajai, administracinei, drausminei ar kitai teisinei atsakomybei) šios sankcijos būtų priskirtos ir kaip jos įstatymuose būtų vadinamos, įstatymuose asmenims, traukiamiems teisinei atsakomybėn, būtinai turi būti nustatytos tokios procesinės garantijos, kurios kyla iš Konstitucijos, *inter alia*, iš jos 31 straipsnio, t. y. Konstitucijos 31 straipsnio nuostatos negali būti aiškinamos kaip skirtos tik asmenims, traukiamiems baudžiamojon atsakomybėn. Teismas taip pat nurodė²¹², kad nustatomas nuobaudas būtina „diferencijuoti taip, kad jas taikant būtų galima atsižvelgti į teisės pažeidimo pobūdį, į atsakomybę lengvinančias ir kitas aplinkybes, kad atsižvelgiant į tai būtų galima skirti mažesnę nuobaudą nei sankcijoje numatytoji minimali ir kt.“

Ekonominių sankcijų gretinimo su baudžiamąjį poveikio priemonėmis ir atitinkamų procesinių garantijų juridiniams asmenims užtikrinimo tendencijos ryškėja ir EŽTT sprendimuose, *inter alia*, sprendimuose byloje *UAB „Impar“ prieš Lietuvą* ir byloje *UAB „Rikoma“ prieš Lietuvą*. Teismas pažymėjo²¹³, kad „bendras teisės normų, numatančių baudas už piktybinius mokesčių teisės pažeidimus, pobūdis, kuris yra ir atgrasantis, ir baudžiantis, taip pat ir šių teisės normų griežtumas, yra pakankami,

²⁰⁵ Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas. *Žin.*, 2002, Nr. 56-2224.

²⁰⁶ Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymas. *Žin.*, 2000, Nr. 89-2743.

²⁰⁷ Lietuvos Respublikos valstybės rezervo įstatymas. *Žin.*, 2000, Nr. 78-2359.

²⁰⁸ Lietuvos Respublikos pašto įstatymas. *Žin.*, 1999, Nr. 36-1070.

²⁰⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. rugsėjo 17 d. nutarimas. *Žin.*, 2008, Nr. 108-4136.

²¹⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 24 d. nutarimas Nr. „Dėl poveikio priemonių taikymo ūkio subjektams pagrindinių nuostatų koncepcijos patvirtinimo“. *Žin.*, 2012, Nr. 127-6403.

²¹¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 3 d. nutarimas. *Žin.*, 2005, Nr. 131-4743.

²¹² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 21 d. nutarimas. *Žin.*, 2008, Nr. 10-349.

²¹³ *Impar Ltd v. Lithuania*, no. 13102/04, § 22, ECHR, 5 January 2010.

kad būtų įrodyta, jog Konvencijos 6 straipsnio požiūriu bendrovei pareiškėjai buvo pateikti baudžiamojo pobūdžio kaltinimai.“

Lietuvos teismų praktika šiuo atžvilgiu nėra vienalytė, pavyzdžiui Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs²¹⁴, kad „pagal Reklamos įstatymą skiriama ekonominė sankcija negali būti prilyginama kriminalinei bausmei“. Kita vertus, Lietuvos teisės doktrinoje pastebima, kad vyraujanti Lietuvos teismų pozicija yra pripažinti ūkio subjektams teisės į teisingą procesą pagal EŽTT suformuluotus kriterijus²¹⁵. Tai pirmiausia taikytina konkurencijos, muitų, mokesčių ir kitose srityse, kur baudos ūkio subjektams yra didelės²¹⁶.

ETT praktika šiuo klausimu vis dar formuojasi, todėl ji yra prieštaringa: vienose bylose teismas, pabrėždamas skiriamų baudų dydį ir griežtumą, siūlo taikyti nekaltumo prezumpcijos principą ūkio subjektams, o kitose nurodo, kad skiriamos baudos yra ne baudžiamosios teisės pobūdžio²¹⁷. EŽTT praktika šiuo klausimu yra plačiau išplėtotą: iš esmės sutariama, kad vertinant sankcijos pobūdį turi būti atsižvelgiama į maksimalų įstatyme nustatytą baudos dydį, o galimybė pagal nacionalinius teisės aktus skirti iki 5 procentų įmonės metinės apyvartos dydžio baudą prilygsta baudžiamajai sankcijai.²¹⁸

Būtinybę juridiniams asmenims taikyti pakankamas garantijas skiriant administracines nuobaudas, individualizuoti skiriamas poveikio priemones įtvirtina, pavyzdžiui, Europos Tarybos Ministrų komiteto rekomendacija Nr. R (91) 1 dėl administracinių nuobaudų²¹⁹, Europos Tarybos Ministrų komiteto rekomendacija Nr. R (88) 18 dėl juridinių asmenų atsakomybės už pažeidimus²²⁰.

Lietuvos įstatymo teisinės galios lygio teisės aktuose turėtų būti įtvirtintos pakankamos ūkio subjektų teisinės garantijos ekonominių sankcijų taikymo procese: ūkio subjektas turi būti informuojamas apie pradėtą pažeidimo tyrimą, turėti teisę tiriant pažeidimą pateikti paaiškinimus bei savo nekaltumo įrodymus, turėti pakankamai laiko pasirengti posėdžiui, procesiniai valstybės institucijų ar pareigūnų sprendimai turi būti motyvuoti, pagrįsti tik surinktais ir tinkamai iširtais įrodymais ir kt. Tam reikėtų peržiūrėti ir pakeisti visus ekonominių sankcijų taikymą reguliuojančius teisės aktus arba įtvirtinti minimalias (būtinias) procesines ūkio subjektų garantijas atskirame įstatyme.

²¹⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. gruodžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A15–39/2005 I. *Ž. personalinė įmonė prieš Valstybinę tabako ir alkoholio kontrolės tarnybą.*

²¹⁵ VALANČIUS V., NORKUS R. Lietuvos administracinės ir baudžiamosios justicijos sąlyčio aspektai. *Jurisprudencija*, 2006, Nr. 4(82), p. 91–98.

²¹⁶ Žr., pavyzdžiui, Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimus: *Salabiaku v. France*, 7 October 1988, § 31, ECHR Series A no. 141-A; *Société Stenuit v. France*, 27 February 1992, § 5, ECHR Series A no. 232-A; *Guisset v. France*, no. 33933/96, §72-74, ECHR 2000-IX; *Martinie v. France*[GC], no. 58675/00, § 44, ECHR 2006.

²¹⁷ BALČIŪNAITĖ J. EB konkurencijos teisės procedūrų pobūdis: ar turėtų būti taikomas EŽTK 6 straipsnis šių procedūrų metu? *Socialinių mokslų studijos*, 2010, 1(5), p. 253–270.

²¹⁸ Ten pat.

²¹⁹ Rekomendacijoje įtvirtinta, kad kiekvienam asmeniui, kuriam ketinama skirti administracinę nuobaudą, turi būti pranešta, kuo jis yra kaltinamas, jam turi būti skiriama pakankamai laiko pasirengti bylai, jam turi būti pranešta apie prieš jį turimų įrodymų esmę ir kt. Žr.: Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R(91) 1 On Administrative Sanctions, § 6.

²²⁰ Rekomendacijoje įtvirtinta, kad juridiniams asmenims taikomomis poveikio priemonėmis taip pat gali būti laikomos ir tokios priemonės kaip išpėjimas ar oficialus pažeidimo konstatavimas neskiriant sankcijos. Žr.: Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R(88) 18 Concerning Liability of Enterprise Having Legal Personality for Offences Committed in the Exercise of their Activities, § 7.

III. VARTOTOJŲ TEISĖS

Dr. Eglė Mauricė-Mackuvienė (3.3.2 dalis. Jobanas Baltrimas)

3.1 Vartotojo samprata

Vartotojų teisių apsaugos imperatyvas, įtvirtintas Konstitucijos 46 straipsnyje, taip pat kylantis iš Lietuvos valstybės Europos Sąjungos narės išpareigojimų, sietinas su šiuolaikinėje sutarčių teisėje susiformavusia silpnesniosios sutarties šalies apsaugos doktrina. Tai yra pagrindas valstybei įsikišti į šalių sutartinius teisinius santykius ir, ribojant sutarties laisvės principą, nustatyti papildomas vienos sutarties šalies teisių garantijas. Vartotojo – civilinių santykių dalyvio, už atlygį išigyjančio prekių ar paslaugų, – teisių apsaugos reguliavimas yra tiek civilinės, tiek viešosios teisės reguliavimo dalykas, nes vartotojų teisių apsauga vertintina²²¹ ir kaip viešasis interesas, svarbus ne tik pačiam vartotojui, bet ir visai visuomenei.

Vartotojų teisių apsaugai skirtuose ES teisės aktuose²²², Lietuvos įstatymuose²²³ vartotojo sąvokai apibrėžti vartojamos įvairios lingvistinės konstrukcijos, tačiau iš esmės sutariama, kad vartotojo sampratai būdingi du požymiai. Pirma, vartotojais laikomi tik fiziniai asmenys (subjektyvusis kriterijus). Europos Teisingumo Teismas sujungtose bylose *Cape Snc v. Idealservice Srl ir Idealservice MN RE Sas v. OMAI Srl*, pavyzdžiui, yra konstatavęs, kad vartotojo sąvoka, pateikta 1993 m. balandžio 5 d. Europos Bendrijų Tarybos direktyvoje Nr. 93/13/EEB dėl nesąžiningų sąlygų vartojimo sutartyse, negali būti aiškinama per plačiai, direktyva skirta tik fizinių asmenų, kaip vartotojų, apsaugai, bet netaikoma juridiniams asmenims²²⁴. Antras vartotojo skiriamasis bruožas yra vartotojo tikslai: vartotojas veikia siekdamas su verslu ar profesija nesusijusių tikslų (objektyvusis kriterijus). Naujausioje vartotojų teisių apsaugai skirtoje direktyvoje (toliau – 2011 m. Vartotojų teisių direktyva)²²⁵, apibrėžiant vartotojo

²²¹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. kovo 24 d. apžvalga „Vartotojų teisių apsauga vartojimo sutartiniuose santykiuose: teisinio reguliavimo ir teismų praktikos apžvalga“. *Teismų praktika*, 2009, Nr. 30.

²²² Žr., pavyzdžiui: 2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/83/ES dėl vartotojų teisių, kuria iš dalies keičiamos Tarybos direktyva 93/13/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 1999/44/EB bei panaikinamos Tarybos direktyva 85/577/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 97/7/EB; 1999 m. gegužės 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 1999/44/EB dėl tam tikrų vartojimo prekių pardavimo ir susijusių garantijų aspektų; 2009 m. sausio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/122/EB dėl vartotojų apsaugos, susijusios su kai kuriais pakaitinio naudojimosi, ilgalaikio atostogų produkto, perpardavimo ir keitimosi sutarčių aspektais; 1998 m. vasario 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 1998/6/EB dėl vartotojų apsaugos, žymint vartotojams siūlomų prekių kainas; 1993 m. balandžio 5 d. Europos Bendrijų Tarybos direktyva 93/13/EEB dėl nesąžiningų sąlygų vartojimo sutartyse; 1990 m. birželio 13 d. Europos Bendrijų Tarybos direktyva 90/314/EEB dėl kelionių, atostogų ir organizuotų išvykų paketų.

²²³ Žr., pavyzdžiui: Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas. *Žin.*, 1994, Nr. 94-1833; Lietuvos Respublikos nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymas. *Žin.*, 2008, Nr. 6-212 ir kt.

²²⁴ Bylose buvo keliamas klausimas, ar juridinis asmuo, sudaręs sutartį dėl gėrimų automato sumontavimo įmonės patalpose, siekiant pardavinėti gėrimus jos darbuotojams, laikytinas vartotoju. Žr. Europos Teisingumo Teismo 2001 m. lapkričio 22 d. sprendimą sujungtose bylose *Cape Snc v. Idealservice Srl (C-541/99)* ir *Idealservice MN RE Sas v. OMAI Srl (C-542/99)*, paragr. 17.

²²⁵ 2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/83/ES dėl vartotojų teisių, kuria iš dalies keičiamos Tarybos direktyva 93/13/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 1999/44/EB bei panaikinamos Tarybos direktyva 85/577/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 97/7/EB, paragr. 17.

sąvoką, kalbama ir apie neretai praktikoje kylančius prieštaravimus, kai asmuo veikia siekdamas kelių skirtingų tikslų: „Tuo atveju, jeigu sudaroma dvigubos paskirties sutartis iš dalies asmens verslo, o iš dalies ne verslo tikslais ir jeigu atsižvelgiant į bendras sutarties sąlygas verslo tikslai nevyrauja, atitinkamas asmuo taip pat turėtų būti laikomas vartotoju.“ Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, analizuodamas vartojimo sutarčių ypatumus, taip pat yra pažymėjęs²²⁶, kad pagrindas atskirti vartojimo sutartis nuo komercinių sutarčių, taip pat nuo kitų sutarčių rūšių yra šie požymiai – vartojimo sutarties šalių (subjektų) specifika bei vartotojo tikslai. Sutarties rūšis ar sutarties dalykas nėra tie požymiai, kurie lemia konkrečios sutarties pripažinimą ar nepripažinimą vartojimo sutartimi.

3.2 Vartotojų teisių įgyvendinimas ir apsauga Lietuvoje 2008–2012 m.

Vartotojų teisių apsaugos būklę Lietuvoje aptariamam laikotarpiui rodo Europos Komisijos Vartotojų sąlygų suvestinė²²⁷. Iš jos duomenų matyti, kad minėtu laikotarpiu, išskyrus 2009 m., Lietuvos vartotojų sąlygų indeksas nežymiai didėjo: 2008 m. šis rodiklis buvo 48, 2009 m. – 44, 2010 m. – 49, 2011 m. – 52. Lietuvos vartotojų sąlygų indeksas (52) vis dar pastebimai atsilieka nuo ES vidurkio (62), ypač nuo pirmaujančių valstybių narių: Liuksemburgo (74), Jungtinės Karalystės (73), Danijos (71). Vartotojų sąlygų indeksas nustatomas atsižvelgiant į tyrimų metu nustatytą vartotojų pasitikėjimą valdžios institucijomis, jų teises ginančiomis vartotojų asociacijomis ir verslininkais, vartotojų teisių apsaugos mechanizmų veiksmingumą, rinkoje pasitaikiusius klaidinamos reklamos ir kitos nesažiningos komercinės praktikos atvejus, rinkai tiekiamų nesaugių paslaugų ir produktų kiekį, vartotojų aktyvumą ginant savo teises, vartotojų ir verslininkų informuotumą apie vartotojų teises ir kitus aspektus.

2008–2012 m. teisinė ir institucinė vartotojų teisių apsaugos aplinka Lietuvoje nelabai pasikeitė. Paminėtinas 2008 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/48/EB dėl vartojimo kredito sutarčių perkėlimas į nacionalinę teisę²²⁸, naujų pakaitinio naudojimosi patalpomis, ilgalaikio atostogų produkto, perpardavimo arba keitimosi sutarčių reguliavimas, įgyvendinant 2009 m. sausio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2008/122/EB dėl vartotojų apsaugos, susijusios su kai kuriais pakaitinio naudojimosi, ilgalaikio atostogų produkto, perpardavimo ir keitimosi sutarčių aspektais²²⁹, teisės akto, reguliuojančio kolektyvinį vartotojų teisių gynimą, grupės ieškinio pateikimą, projekto parengimas²³⁰. Instituciniais pokyčiais siekta labiau sutelkti vartotojų teises ginančių institucijų

²²⁶ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. kovo 24 d. apžvalga „Vartotojų teisių apsauga vartojimo sutartiniuose santykiuose: teisinio reguliavimo ir teismų praktikos apžvalga“. *Teismų praktika*, 2009, Nr. 30.

²²⁷ Consumer Conditions Scoreboard – Consumers at home in the single market. Monitoring the integration of the retail single market and consumer conditions in the Member States, Seventh edition, May 2012, Commission staff working document, SWD(2012) 165 final [interaktyvu]. Prieiga per internetą:

<http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/docs/7th_edition_scoreboard_en.pdf> (prisijungta 2012 m. liepos 21 d.).

²²⁸ Lietuvos Respublikos vartojimo kredito įstatymas. *Žin.*, 2011, Nr. 1-1.

²²⁹ Civilinio kodekso 1.1, 6.350, 6.366, 6.367, 6.369, 6.370 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir Kodekso papildymo priedu įstatymas. *Žin.*, 2011, Nr. 129-6108.

²³⁰ Civilinio proceso kodekso 49 straipsnio pakeitimo ir Kodekso papildymo 261(1) straipsniu bei XXIV(1) skyriumi įstatymo projektas Nr. XIP-4634 [interaktyvus]. Prieiga per internetą:

<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=429218&p_query=&p_tr2=2> (prisijungta 2012 m. rugpjūčio 2 d.).

kompetenciją: 2009 m., panaikinus teritorinius Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos skyrius apskrityse, tarnyboje įdiegta bendra nemokama vartotojų informavimo linija telefonu, 2010 m. į Valstybinės maisto veterinarijos tarnybos sudėtį įtraukus 50 atskirų teritorinių maisto ir veterinarijos tarnybų, sudarytos didesnės prielaidos užtikrinti vienodą teisės aktų taikymo praktiką maisto saugos srityje, nuo 2012 m. sausio 1 d. vartotojų teisių apsaugos finansinių paslaugų srityje funkcijas perdavus iš Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos Lietuvos bankui, finansinių paslaugų priežiūra priskirta specialios kompetencijos institucijai.

ES vartojimo rinkų 2011 m. apžvalgoje²³¹, kurioje, remiantis valstybių narių vartotojų nuomone, vertintas prekių ir paslaugų prieinamumas bei atitinkamų vartotojų poreikių patenkinimo lygis, nurodoma, kad Lietuvos vartotojai labai gerai vertina kompiuterių ir jų priedų prekių grupę (aukščiausias vertinimas tarp visų ES valstybių), knygų ir žurnalų rinką, alkoholinių gėrimų produktų rinką (3-ia vieta ES), buitinės technikos prekių grupę (4-a vieta ES), taip pat nemažai paslaugų: grožio paslaugas, automobilių draudimo paslaugas, pašto paslaugas, susisiekimo traukiniais paslaugas (aukščiausias vertinimas ES), miesto transporto paslaugas, nekilnojamojo turto draudimą (2-a vieta ES), banko kortelių ir sąskaitų aptarnavimo paslaugas, mobiliojo ryšio paslaugas, interneto paslaugas, automobilių nuomą, viešąjį maitinimą (3-ia vieta ES), gyvybės draudimą, dujų tiekimą, laisvalaikio ir sporto klubų paslaugas (4-a vieta ES). Tyrime vartotojų teirautasi apie 21 prekių rinką ir 30 paslaugų rinkų pagal kainos, pasitikėjimo, keitimo ar atsisakymo galimybes, nusiskundimų, saugumo, pasitenkinimo kriterijus.

Vertinant atskiras prekių ir paslaugų rinkas vartotojų teisių pažeidimų požiūriu, Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos duomenimis²³², probleminėmis laikytinos kai kurios besivystančios rinkos, pavyzdžiui, elektroninėje prekyboje platinami nuolaidų kuponai, vadinamųjų greitųjų vartojimo kreditų teikimas, taip pat kai kurios tradicinės sritys: statybos darbų paslaugas, šilumos tiekimas, kai kurios turizmo paslaugos. Dėl šių prekių ar paslaugų tarnyba gauna daugiausia vartotojų skundų. ES valstybių narių lyginamajame vartojimo rinkų tyrime²³³ Lietuvos vartotojai kaip prasčiausiai jų poreikius atitinkančią vertina naudotų automobilių rinką (blogiausias vertinimas tarp visų ES valstybių), automobilių remonto paslaugas, vandens tiekimą (priešpaskutinė vieta ES), vaisių ir daržovių rinką (25-a vieta ES), mėsos produktų rinką (24-a vieta ES), drabužių ir avalynės rinką (23-ia vieta ES), nakvynės paslaugas, laisvalaikio prekes, nereceptinių vaistų rinką (21-a vieta ES). Palyginti su 2010 m. tyrimu, didžiausias nuosmukis 2011 m. užfiksuotas vertinant skrydžių paslaugas ir automobilių kuro rinką.

Apibendrinant minėto ES vartotojų pasitenkinimo lyginamojo tyrimo duomenis, konstatuotina, kad vartojimo prekių ir paslaugų prieinamumas ir atitiktis vartotojų lūkesčiams Lietuvos vartotojui santykinai nėra aktualiausia problema, nes nemažai prekių ir paslaugų rinkų Lietuvoje

²³¹ Monitoring consumer markets in the European Union, 2011. Prieiga per internetą: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/cms_en.htm (prisijungta 2012 m. rugpjūčio 24 d.).

²³² Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos 2011 m. veiklos ataskaita, p. 85–89 [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://www.vvat.lt/index.php?2267040817> (prisijungta 2012 m. rugpjūčio 24 d.).

²³³ Monitoring consumer markets in the European Union, 2011 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/cms_en.htm (prisijungta 2012 m. rugpjūčio 24 d.).

įvertinta geriau, palyginti su kitų ES šalių vertinimų vidurkiu²³⁴. Kita vertus, atkreiptinas dėmesys, kad šiame tyrime tarp paslaugų rinkų nėra išskirta šilumos tiekimo paslaugų rinka, kuri aptariamam laikotarpiui Lietuvoje sulaukė ypač daug ne tik vartotojų, bet ir žiniasklaidos, savivaldybių ir valstybės politikų dėmesio²³⁵. Tai rodo šilumos energijos paslaugų vartotojų padėties aktualumą, todėl šie klausimai toliau aptariami išsamiau.

Kitas išskirtas vartotojų teisių apsaugos probleminis aspektas yra visuotinis, susijęs su vartotojų teisių apsaugos politika, teisinėmis ir institucinėmis priemonėmis. Europos Komisijos Vartotojų sąlygų 2012 m. suvestinėje²³⁶, kurioje vertinamas vartotojų teisių gynimo mechanizmų veiksmingumas, vartotojų ir verslininkų informuotumo lygis, kitos bendrosios vartotojų sąlygos valstybėje, šios sąlygos Lietuvoje (suteiktas indeksas - 52) vertinamos geriau tik už situaciją Bulgarijoje (49), Graikijoje (49), Rumunijoje (51). Pavyzdžiui, Lietuvos verslininkai yra mažiausiai iš visų ES valstybių narių verslininkų informuoti apie tai, kur galima gauti informacijos apie vartotojų teisių apsaugos reguliavimą, Lietuvos vartotojai yra iš esmės mažiausiai patenkinti tuo, kaip nagrinėjami jų skundai (pagal šį rodiklį Lietuva yra priešpaskutinėje vietoje tarp visų ES valstybių narių). Lietuvoje tik 39 proc. vartotojų mano, kad egzistuojančios priemonės tinkamai apsaugo jų teises (ES vidurkis – 58 proc.), tiek pat (39 proc.) apklaustųjų teigia pasitikintys jų teises ginančiomis valstybės institucijomis. Tai antras prasčiausias rodiklis tarp ES valstybių narių (ES vidurkis – 62 proc.)²³⁷. Ekspertai²³⁸ tokius rezultatus grindžia, *inter alia*, ir tuo, kad Lietuvoje trūksta kryptingos vartotojų teisių apsaugos politikos, vartotojų problematika neįtraukiama į kitas valstybės politikos sritis, vartotojų teisių reguliavimas yra neišbaigtas ir nenuoseklus, vartotojų teisių gynimo institucinė sistema yra sudėtinga ir vartotojui neaiški. Nesisteringas, besidubliuojantis vartotojų teisių apsaugos reguliavimas bei vartotojų teisių apsaugos mechanizmų nenuoseklumas yra įvardytas kaip problema ir Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2009 m. valstybinio audito ataskaitoje²³⁹.

²³⁴ Be jau minėtų labai gerai vertinamų rinkų, pakankamai gerai (viršijant ES vidurkį) vertintos ir šios rinkos: kultūros ir pramoginių renginių, fiksuoto telefono ryšio paslaugų, televizijos transliacijos paslaugų, kreditavimo paslaugų, nealkoholinių gėrimų, optikos produktų, namų apyvokos reikmenų, naujų automobilių, duonos ir makaronų gaminių, kelionių paketų, lošimo paslaugų ir kt. Žr.: Monitoring consumer markets in the European Union, 2011 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/cms_en.htm> (prisijungta 2012 m. rugpjūčio 24 d.).

²³⁵ Vertintos didžiausių interneto žinių portalų www.delfi.lt, www.lrytas.lt, www.alfa.lt 2010-2012 m. publikacijos.

²³⁶ Consumer Conditions Scoreboard – Consumers at home in the single market. Monitoring the integration of the retail single market and consumer conditions in the Member States, Seventh edition, May 2012, Commission staff working document, SWD(2012) 165 final.

²³⁷ Vartotojų pasitikėjimas verslu, remiantis šio tyrimo duomenimis, yra gerokai didesnis: Lietuvos prekių ir paslaugų teikėjais patikimi 58 proc. vartotojų, tai 19-a vieta tarp ES valstybių narių (ES vidurkis – 65 proc.). Žr.: Consumer Conditions Scoreboard – Consumers at home in the single market. Monitoring the integration of the retail single market and consumer conditions in the Member States, Seventh edition, May 2012, Commission staff working document, SWD(2012) 165 final. ANNEX: Country Consumer Statistics, Lithuania.

²³⁸ Autorės interviu su valstybės tarnautoju, vartotojų teisių apsaugos klausimų ekspertu, 2012 m. liepos 4 d.; autorės interviu su pareigūnu, priimančiu sprendimus vartotojų teisių politikos srityje, 2012 m. liepos 25 d.; autorės interviu su vartotojų teisių srityje dirbančia mokslininke ir teisės praktike, 2012 m. rugpjūčio 27 d.

²³⁹ Valstybės kontrolė pirmoje ataskaitos išvadoje pažymi: „Teisės aktai nepakankamai aiškiai apibrėžia vartotojų teisių apsaugą vykdančių institucijų kompetenciją, todėl vartotojams ne visada aišku, į kurią instituciją reikėtų kreiptis.“ Žr. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2009 m. kovo 26 d. valstybinio audito ataskaitą Nr. VA-40-20P-5 „Vartotojų teisių apsauga“, p. 9–12, 36.

3.3 Vartotojų teisių užtikrinimo probleminiai aspektai

3.3.1 Nenuosekli vartotojų teisių apsaugos politika

Tai, kad vartotojų problematika neįtraukiama į kitas valstybės politikos sritis, o vartotojų klausimai teisiškai reguliuojami nesistemiškai, lemia vartotojų teisių apsaugos institucijų kompetencijos neatskyrimą arba dubliavimą, vartotojų teisių apsaugos priemonių nepakankamą veiksmingumą, menką vartotojų pasitikėjimą jų teisių gynimo priemonėmis, o ypač jų teises ginančiomis valstybės institucijomis. Sisteminio reguliavimo stoka taip pat lemia žemą vartotojų bei paslaugų ir prekių teikėjų informuotumo apie atitinkamas teises ir pareigas lygį. Neinformuoti ir savo teisių gynimo priemonėmis nepasitikintys vartotojai – tai rimtas vartotojų teisių apsaugos sistemos netobulumo rodiklis.

Integralios vartotojų teisių apsaugos politikos trūkumą liudija, pavyzdžiui, tai, kad ne visų vartotojų teisės pripažįstamos vienodai svarbiomis. Vartotojų teisių ribojimu laikytinas Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo 1 straipsnio 3 dalyje įtvirtintas imperatyvas, kad šis įstatymas netaikomas švietimo ir socialinėms paslaugoms, finansuojamoms iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų lėšų, asmens ir visuomenės sveikatos priežiūros paslaugoms, kurių išlaidos pagal įstatymus apmokamos (kompensuojamos) iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ar savivaldybių biudžetų lėšų. Konstitucinis Teismas nutarimuose ne kartą naudojo aukštojo mokslo paslaugų vartotojo sąvoką, nurodė, kad valstybės pareiga yra įtvirtinti įvairias aukštojo mokslo paslaugų vartotojų interesų gynimo priemones²⁴⁰, todėl manytina, kad minėta Vartotojų teisių apsaugos įstatymo nuostata, ypač susijusi su švietimo paslaugomis, nepagrįstai susiaurina vartotojo sąvoką. Tai, kad vieni švietimo paslaugų vartotojai, kurie naudojami privačių ikimokyklinio ugdymo, bendrojo lavinimo, aukštojo mokslo institucijų paslaugomis, laikomi vartotojais, o kiti, pasirinkę biudžetinių institucijų paslaugas, – ne, rodo šios nuostatos nenuoseklumą. Svarstyтина, ar Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos 2011–2014 metų strategijoje²⁴¹ įtvirtintas siekis „išplėsti vartotojų teisių apsaugos apimtį ir numatyti, kad vartotojų teisės ginamos ir tais atvejais, kai vartotojų teisės ir interesai pažeidžiami dėl viešojo administravimo subjektų sprendimų ar priimamų teisės aktų“ nėra pernelyg didelis²⁴², tačiau reikia pripažinti, kad dabartinė vartotojo samprata Lietuvos teisės aktuose yra pernelyg siaura.

Teisėkūra vartotojų teisių apsaugos srityje, ypač perkeliant ES teisės aktus, taip pat nėra „kompleksinis, nuoseklus ir sisteminis procesas“²⁴³, neatliekama nuodugnesnė reguliavimo analizė. Absoliuti dauguma ES direktyvų į Lietuvos teisę perkelta vadinamuoju „kopijuoti ir įterpti“ (angl. *copy-*

²⁴⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Žin.*, 2011, Nr. 160-7591.

²⁴¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. liepos 7 d. nutarimas Nr. 848 „Dėl Valstybinės vartotojų teisių apsaugos 2011–2014 metų strategijos patvirtinimo“. *Žin.*, 2011, Nr. 89-4274.

²⁴² Minėtoje strategijoje siūloma ypač išplėsti vartotojo sampratą, pripažinti, kad bet kurios paslaugos gavėjas yra vartotojas. Viena vertus, toks požiūris yra pagrįstas, jei vadovaujamosi vis populiarėjančiu požiūriu, kad kiekvienas asmuo yra vartotojas („vartotojas – tai aš“). Kita vertus, reikia atsižvelgti ir į tai, kad ES teisės aktuose paprastai nustatomos išlygos dėl asmenų, besinaudojančių sveikatos ir socialinėmis paslaugomis. *Žr.*, pavyzdžiui, 2011 m. Vartotojų teisių direktyvą, paragr. 29–30.

²⁴³ BUBLIENĖ D. Vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų kontrolė. Vilnius: Registrų centras, 2009, p. 72.

pastė) būdu²⁴⁴ – kuriant naujus atskirus įstatymus, nesistengiant normų sisteminti ir labiau integruoti. Taip priimti Vartotojų teisių apsaugos įstatymas²⁴⁵, Nesąžiningos komercinės veiklos draudimo vartotojams įstatymas²⁴⁶, Vartojimo kredito įstatymas²⁴⁷. Neišvengta nuostatų dubliavimo ir nesuderinamumo. Pavyzdžiui, ES nesąžiningų sąlygų direktyvos nuostatos buvo perkeltos tiek į Vartotojų teisių gynimo įstatymą, tiek į Civilinį kodeksą, sukuriant dvigubą reguliavimą. Nors 2007 m. dalis pasikartojančių nuostatų iš Vartotojų teisių gynimo įstatymo buvo pašalintos (kartu pakeistas įstatymo pavadinimas į Vartotojų teisių apsaugos įstatymo), išliko nesisteminio reguliavimo Civiliniame kodekse apraiškų. Tokios nesuderintos nuostatos yra Civilinio kodekso 6.188 straipsnio 2 dalies ir 6.350 straipsnio 2 dalies nuostatos dėl vartojimo sutarčių sąlygų: 6.188 straipsnio 2 dalyje nurodytas vartojimo sutarčių sąlygų nesąžiningumas turi būti įrodinėjamas, o iš esmės analogiška 6.350 straipsnio 2 dalies nuostata dėl vartotojo padėti bloginančių vartojimo pirkimo ir pardavimo sutarčių sąlygų nereikalauja įrodinėti – preziumuojama, kad tokios sąlygos negalioja *ab initio*.

Chaotišku ir nesistemingu laikytinas ir administracinės atsakomybės taikymo juridiniams asmenims už vartotojų teisių pažeidimus reguliavimas. Teisės doktrinoje nurodoma²⁴⁸, kad tai „apsunkina verslininkų ir atitinkamai vartotojų teisių ir pareigų suvokimą“. Tai patvirtina aptarti Vartotojų sąlygų 2012 m. suvestinės duomenys²⁴⁹, kad Lietuvos verslininkai yra mažiausiai iš visų ES valstybių narių verslininkų informuoti apie tai, kur galima gauti informacijos apie vartotojų teisių apsaugos reguliavimą.

Vartotojų teisių gynimą sunkina tai, kad valstybės institucijų, atliekančių ūkinės veiklos priežiūrą ir atitinkamai ginančių vartotojų teises, kompetencija nėra aiškiai apibrėžta, atribota. Vartotojams neaišku, kuri institucija gina jų teises konkrečioje srityje. Pavyzdžiui, Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos 2011 m. ataskaitoje pažymima²⁵⁰: „skirtingų reklamos sričių kontrolę Lietuvoje pagal kompetenciją atlieka skirtingos institucijos, galimi atvejai, jog tam tikrų sričių reklama lieka apskritai nekontroliuojama. <...> Tam tikri reklamos klausimai reguliuojami skirtinguose teisės aktuose, o jų priežiūrą atlieka skirtingos institucijos (pvz., nuostatas dėl paslėptos reklamos, įtvirtintas Reklamos įstatyme ir Visuomenės informavimo įstatyme, kontroliuoja atitinkamai Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba ir Lietuvos radijo ir televizijos komisija). Toks reglamentavimo dubliavimasis sukelia neaiškumų verslo subjektams, taip pat iškyla dvigubos atsakomybės pritaikymo galimybė.“

Pažymėtina, kad reklama yra tiesiogiai vartotojui skirta veikla, reklamos ribojimai nustatomi siekiant saugoti sąžiningą konkurenciją ir ginti vartotojų teises. ES vartotojų teisių apsaugos,

²⁴⁴ BUBLIENĖ D. Vartotojų teisių direktyvos perkėlimas į Lietuvos teisę – tolesnis vartotojų apsaugos teisės dekodifikavimas ar kodifikavimas? *Teisė*, 2012, Nr. 83.

²⁴⁵ Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas (ankstesnis pavadinimas – Lietuvos Respublikos vartotojų teisių gynimo įstatymas). *Žin.*, 1994, Nr. 94-1833.

²⁴⁶ Lietuvos Respublikos nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymas. *Žin.*, 2008, Nr. 6-212.

²⁴⁷ Lietuvos Respublikos vartojimo kredito įstatymas. *Žin.*, 2011, Nr. 1-1.

²⁴⁸ BUBLIENĖ D. Vartotojų teisių direktyvos perkėlimas į Lietuvos teisę – tolesnis vartotojų apsaugos teisės dekodifikavimas ar kodifikavimas? *Teisė*, 2012, Nr. 83.

²⁴⁹ Consumer Conditions Scoreboard – Consumers at home in the single market. Monitoring the integration of the retail single market and consumer conditions in the Member States, Seventh edition, May 2012, Commission staff working document, SWD(2012) 165 final.

²⁵⁰ Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos 2011 m. veiklos ataskaita, p. 86 [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.vvtat.lt/index.php?2267040817>> (prisijungta 2012 m. liepos 21 d.).

nesąžiningos konkurencijos, reklamos teisinio reguliavimo ir šio reguliavimo įgyvendinimo aspektai yra tarpusavyje neatsiejami²⁵¹. Tačiau Lietuvoje vartotojų teisių apsaugos klausimų reguliavimas ir reklamos teisinis reguliavimas išlieka tarpusavyje neintegruotas. Atkreiptinas dėmesys, kad įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2005/29/EB dėl nesąžiningos įmonių komercinės veiklos vartotojų atžvilgiu vidaus rinkoje²⁵², buvo priimtas ir 2008 m. įsigaliojo Nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymas, kuris kompleksiskai sureguliuo nesąžiningą komercinę veiklą, įskaitant ir reklamą, įtvirtino bendruosius ir specialiuosius nesąžiningos komercinės veiklos kriterijus, vadinamąjį „juodąjį“ preziumuojamų nesąžiningų komercinių veiklų sąrašą²⁵³. Tuo pat metu reklamos teisinius santykius reguliuoja Reklamos įstatymas, Visuomenės informavimo įstatymas, Alkoholio kontrolės įstatymas, Tabako kontrolės įstatymas, Maisto įstatymas, Farmacinės veiklos įstatymas, Azartinių lošimų įstatymas ir kiti, kurių nuostatos sistemiskai nederintos su minėtu Nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymu. Minėtuose teisės aktuose nurodomos skirtingos vartotojus nuo nesąžiningos komercinės praktikos galinčios ginti institucijos: Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, Konkurencijos taryba, Lietuvos radijo ir televizijos komisija, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos, savivaldybių vykdomosios institucijos, saugomų teritorijos direkcijos, regiono aplinkos apsaugos departamentai, kitos Vyriausybės įgaliotos institucijos²⁵⁴. Toks reguliavimas sukuria prielaidas kilti ginčams dėl institucijų kompetencijos ribų, įgaliojimų viršijimo ar pareigų ginant vartotojų teises nevykdymo. Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nagrinėjo bylą, kurioje buvo sprendžiama, kuri institucija – Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnyba ar Konkurencijos taryba – yra įgaliota nagrinėti Nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymo pažeidimus ir priimti atitinkamus sprendimus.²⁵⁵

Skirtingos vartotojus ginančios institucijos taiko skirtingą iš esmės analogiškų pažeidimų tyrimo praktiką: vienos detalai nagrinėja pažeidimo aplinkybes, nurodo, koku būdu buvo pažeistos teisės normos ir atitinkamai vartotojų teisės, o kitos, tarp jų ir Valstybinė vartotojų teisių apsaugos

²⁵¹ MARKAUSKAS L. Reklamos teisinis reglamentavimas: teorija ir praktika. Vilnius: UAB Mokesčių srautas, 2008, p. 7–8; KATUOKA S. et al. Vartotojų teisių apsauga Lietuvoje ir Europos Sąjungoje. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006, p. 233.

²⁵² 2005 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/29/EB dėl nesąžiningos įmonių komercinės veiklos vartotojų atžvilgiu vidaus rinkoje ir iš dalies keičianti Tarybos direktyvą 84/450/EEB, Europos Parlamento ir Tarybos direktyvas 97/7/EB, 98/27/EB bei 2002/65/EB ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 2006/2004, OL 2005 L 149, p. 22.

²⁵³ Įstatyme nesąžininga komercinė veikla įvardijama kaip veikla ar neveikimas, elgesys arba pareiškimai, įskaitant reklamą ir rinkodarą, tiesiogiai susiję su produkto pirkimo skatinimu, pardavimu arba teikimu vartotojams, kurie neatitinka profesinio atidumo reikalavimų ir iš esmės iškreipia arba gali iškreipti vidutinio vartotojo ekonominį elgesį siūlomo produkto atžvilgiu. Žr. Lietuvos Respublikos nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymo 2 str. 4 d. (Žin., 2008, Nr. 6-212).

²⁵⁴ Reguliavimo trūkumu laikytina ir tai, kad Reklamos įstatymo 17 straipsnyje pateikiamas nebaigtinis kompetentingų institucijų sąrašas, vartojant blanketinę normą „kitos Vyriausybės įgaliotos institucijos“. Žr. Lietuvos Respublikos reklamos įstatymą (Žin., 2000, Nr. 64-1937).

²⁵⁵ Pareiškėja (avalyne prekiaujanti bendrovė) ginčijo Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos sprendimą paskirti jai 6 tūkst. Lt baudą už reklaminių žinučių potencialiems pirkėjams išsiuntimą, kuriuos tarnyba pripažino Nesąžiningos komercinės veiklos įstatymo pažeidimu. Bendrovė savo poziciją, *inter alia*, grindė tuo, kad sprendimą priėmė neįgalios subjekto, nes tiek Nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymo 9 straipsnis, tiek Reklamos įstatymo 17 straipsnis klaidinančios reklamos atvejų tyrimą priskiria Konkurencijos tarybos kompetencijai. Teismas bendrovės apeliacinio skundo netenkino, t. y. pripažino Valstybinę vartotojų teisių apsaugos tarnybą tinkamu pažeidimą nagrinėjusiu subjektu. Žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio mėn. 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-502-1684-10 UAB „Armitana“ prieš Valstybinę vartotojų teisių apsaugos tarnybą.

tarnyba, apsiriboja lakonišku pažeidimo konstatavimu ir baudos paskyrimu²⁵⁶. Taikant tokią praktiką, neatliekama prevencinės vartotojų teisių apsaugos funkcija, nes kiti prekių ir paslaugų teikėjai nesužino, kokia konkreti komercinė praktika yra netinkama, pažeidžianti vartotojų teises.

Vertinant funkcijų padalijimą tarp Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos, Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos, Valstybinės ne maisto produktų inspekcijos, pastebima²⁵⁷, kad šioje srityje taip pat neišvengiama veiklos dubliavimo bei vartotojų siuntinėjimo iš vienos tarnybos į kitą. Svarstyтина, ar racionali dabartinė sistema, kai pažeidimus maisto produktų arba ne maisto produktų rinkose tiria atitinkamai Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba arba Valstybinė ne maisto produktų inspekcija, o sprendimus priima Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba.

Manytina, kad sprendžiant kompetencijos tarp institucijų patikslinimo klausimus, šiuo metu skirtingų institucijų vykdomos panašios funkcijos turėtų būti pavestos kompetentingesnei institucijai.

Aptarti vartotojų teisių gynimo institucinės sistemos netobulumai liudija ir dar vieną vartotojų politikos atsietumo nuo kitų sričių aspektą: vartotojų teisių apsaugos klausimai nesiejami su ūkinės veiklos laisvės įgyvendinimo bei sąžiningos konkurencijos užtikrinimo politikos priemonėmis. Viena vertus, vartotojų teisių apsaugos imperatyvas yra vienas iš ūkinės veiklos laisvės ribojimo pagrindų²⁵⁸, o kita vertus, vartotojų teisės ir interesai neatsiejami nuo ūkinės veiklos laisvės įgyvendinimo, užtikrinančio didelę prekių ir paslaugų pasiūlą vartotojams. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad sąžiningos konkurencijos apsauga yra pagrindinis būdas užtikrinti asmens ir visuomenės interesų darną reguliuojant ūkinę veiklą, sukurti ūkio, kaip sistemos, savireguliaciją, skatinančią tinkamai paskirstyti ekonominius išteklius, veiksmingai juos panaudoti, didinti ekonominį augimą ir kelti vartotojų gerovės lygį²⁵⁹. Neatsitiktinai Konstitucijos 46 straipsnio nuostata, kad „valstybė gina vartotojo interesus“, dėstoma viename straipsnyje kartu su nuostatomis, įtvirtinančiomis šalies ūkio grindimą privačios nuosavybės teise, valstybės pareigą reguliuoti ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, nustatančiomis draudimą monopolizuoti gamybą ir rinką, sąžiningos konkurencijos laisvės apsaugą. Manytina, kad vartotojų teisių apsaugos ir sąžiningos konkurencijos užtikrinimo teisinės ir organizacinės priemonės valstybėje turėtų sudaryti darnią visumą. Todėl pagrįstai skamba nevyriausybinių vartotojų teisių apsaugos organizacijų keltas siūlymas²⁶⁰ sujungti šių sričių politikos įgyvendinimo kompetentingas institucijas – Konkurencijos tarybą ir Valstybinę vartotojų teisių apsaugos tarnybą. Sąžininga konkurencija yra ne tik ūkio subjektų, bet ir vartotojų, visos visuomenės

²⁵⁶ Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos sprendimai neretai išdėstomi vienu sakiniu, pavyzdžiui: „Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos komisija, vadovaudamasi Nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymo 13 straipsnio 1, 3 ir 4 dalimis, nutaria: už Lietuvos Respublikos nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 2 punkto nuostatų pažeidimą skirti UAB „Bitė Lietuva“ 10 000 (dešimt tūkstančių) litų baudą“ (žr. Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos 2011 m. spalio 30 d. nutarimą Nr. 12NKV-48 „Dėl nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymo pažeidimo“ [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.vvat.lt/index.php?1280356530>>, o Konkurencijos tarybos sprendimai savo išsamumu ir motyvuotumu prilygsta teismų sprendimams (žr., pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2012 m. liepos 3 d. nutarimą Nr. 2S-11 „Dėl „Top Shop“ reklamos atitikties Lietuvos Respublikos reklamos įstatymo reikalavimams“ [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://kt.gov.lt/index.php?show=nut_view&nut_id=1386> (prisijungta 2012 m. liepos 21 d.).

²⁵⁷ Autorės interviu su vartotojų teisių apsaugos politikos ekspertu, 2012 m. liepos 12 d.

²⁵⁸ Konstitucinis Teismas ne kartą yra pažymėjęs, kad „asmens ūkinės veiklos laisvė gali būti ribojama, kai yra būtina ginti vartotojų interesus, saugoti sąžiningą konkurenciją, kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes“. Žr., pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 21 d. nutarimą (Žin., 2008, Nr. 10-349).

²⁵⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. Žin., 2009, Nr. 25-988.

²⁶⁰ ARMANAVIČIENĖ A. Pasiūlymai vartotojų teisių apsaugos institucinės sistemos tobulinimui, 2009-05-25. Nacionalinė vartotojų konfederacija [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://vartotojai.eu/Lt/Naujienos/PASIULYMAI-VARTOTOJU-TEISIU-APSAUGOS-INSTTUCINES-SISTEMOS-TOBULINIMUI>> (prisijungta 2012 m. liepos 12 d.).

interesas, todėl pavesti nagrinėti konkurencijos ir vartotojų apsaugos aspektus skirtingoms institucijoms nėra racionalu²⁶¹.

Apibendrinant vartotojų teisių apsaugos teisinio reguliavimo apžvalgą, pažymėtina, kad šiuo metu ES erdvėje vartotojų apsaugos klausimai iš dalies susisteminti – po trejų metų intensyvių diskusijų 2011 m. priimta plačią sritį reguliuojanti Vartotojų teisių direktyva, kurią Lietuva turi perkelti į nacionalinę teisę iki 2013 m. gruodžio 13 d. Tai yra gera proga iš esmės pertvarkyti nacionalinį vartotojų teisių apsaugos, pirmiausia civilinės teisės srityje, reguliavimą, „tinkamas momentas apsispręsti dėl vartotojų apsaugos reguliavimo politikos krypties ir būdo, kitaip tariant, apsispręsti, ar tęsti chaotišką vartotojų apsaugos teisės reguliavimą įvairiuose teisės aktuose <...>, ar visgi apsispręsti dėl atitinkamo vartotojų apsaugos teisės normų sisteminimo.“²⁶² Nors vargiai įmanoma, kad visus vartotojų apsaugos aspektus apimtų vienas teisės aktas, nes būtina vartotojų apsaugos imperatyvą įtraukti į pačias įvairiausias valstybės politikos sritis²⁶³, tačiau keičiant susijusį teisinį reguliavimą, būtina siekti, kad jis būtų kuo nuoseklesnis, konkretesnis, kad būtų išvengta prieštaravimo.

Institucinė vartotojų teisių apsaugos sistema taip pat turėtų būti tobulinama: persvarstomos vartotojų teises įgaliotų ginti institucijų, pirmiausia Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos, funkcijos ir kompetencija, dalis šios tarnybos funkcijų perduodama ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekančioms institucijoms. Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos veikla turėtų būti nukreipta į sistemingą vartotojų problemų analizę ir sprendimą, o ne į individualių vartotojų skundų nagrinėjimą.

3.3.2 Vartotojų teisių apsaugos problemos šilumos ūkio rinkoje.

Šilumos ūkio rinka Lietuvoje iš kitų išsiskiria tuo, kad šilumos tiekimo paslaugos yra būtinos, teikiamos visuotinai. Istoriskai Lietuvos infrastruktūra buvo plėtota taip, kad 2011 m. centralizuotu šilumos tiekimu naudojosi 653 tūkst. vartotojų²⁶⁴, kurių didžioji dauguma – buitiniai vartotojai, naudojantys šilumą gyvenamosioms patalpoms. Lietuvos šilumos tiekėjų asociacijos pateikiamais duomenimis, tais pačiais metais centralizuotai tiekama šiluma buvo naudojama 643,8 tūkst. butų²⁶⁵. Viename tipiniame bute vidutiniškai gyvena 2 žmonės²⁶⁶. Iš to galima daryti apytikrą išvadą, kad asmenų, kurie naudojami centralizuoto šilumos tiekimo paslaugomis, Lietuvoje yra apie 1,2 mln., todėl šios rinkos vartotojų padėtis laikytina itin aktualia.

²⁶¹ 3.3.2 skyriuje aptariama šilumos paslaugų vartotojų padėtis aiškiai rodo sąsają tarp vartotojų teisių apsaugos ir sąžiningos konkurencijos užtikrinimo.

²⁶² BUBLIENĖ D. Vartotojų teisių direktyvos perkėlimas į Lietuvos teisę – tolesnis vartotojų apsaugos teisės dekodifikavimas ar kodifikavimas? *Teisė*, 2012, Nr. 83.

²⁶³ PAISANT G. Les perspectives de la protection des droits des consommateurs. *Vartotojų teisių apsaugos teisiniai aspektai Europos Sąjungoje: konferencijos mokslo darbų rinkinys*, ats. red. L. Novikovienė. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2011, p. 207–212.

²⁶⁴ Stasiūnas V. Lietuvos šilumos ūkio apžvalga. Lietuvos šilumos tiekėjų asociacija, 2012 [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://www.lsta.lt/files/events/VStasiunai_k.pdf> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

²⁶⁵ Lietuvos šilumos tiekėjų asociacija, 2011 m. veiklos ataskaita, p. 29 [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://www.lsta.lt/files/statistika/2011_statistika.pdf> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

²⁶⁶ Vidutinis namų ūkio dydis, kuriuose namų ūkio galvos yra samdomi darbuotojai ir dirbantys sau asmenys, yra 3 žmonės. Pensininkų namų ūkiuose vidutinis žmonių skaičius yra 1,78, o kituose – 2,64. Žr.: Lietuvos statistikos departamentas. Vidutinis namų ūkio dydis. Požymiai: namų ūkio galvos socialinė-ekonominė grupė [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://db1.stat.gov.lt/statbank/SelectVarVal/Define.asp?Maintable=M3090302&PLanguage=0>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

Tiriamu laikotarpiu buvo imtasi įgyvendinti pokyčius, turėjusius užtikrinti geresnę tokių vartotojų padėtį. Vienas svarbesnių teisinio reguliavimo pokyčių įvyko 2011 m., priėmus Respublikos Prezidentės inicijuotus šilumos ūkio įstatymo pakeitimus, kuriais buvo atskirta šilumos tiekėjų ir pastato šildymo bei karšto vandens sistemos prižiūrėtojų (eksploatuotojų) veikla, taip siekiant apsaugoti vartotojus nuo ūkio subjektų piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi rinkoje²⁶⁷. Vyriausybė centrinio šildymo paslaugų vartotojų padėtį siekė pagerinti pavesdama Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai rinkti iš šilumos tiekėjų informaciją apie buitiniams vartotojams teikiamas sąskaitas ir jas vertinti; tirti iš buitinių šilumos vartotojų gautą informaciją apie šilumos tiekėjų teikiamas sąskaitas už suvartotą šilumos energiją²⁶⁸. Tačiau nei šie, nei kiti bandymai neišsprendė visų kompleksinių įsisenėjusių šilumos ūkio ir šilumos paslaugų vartotojų problemų. Tiriamu laikotarpiu žiniasklaidoje šiuos klausimus komentavo ir aukščiausi valstybės pareigūnai²⁶⁹, o Seime registruojami vis nauji šilumos ūkio įstatymo pakeitimo ir papildymo projektai – siūlymai, kaip gerinti padėtį²⁷⁰. Apie problemas aktualumą ir neperspektyvius, o kartais net ir žalingus jos sprendimo būdus kalba ir ekspertai²⁷¹. Šilumos paslaugų vartotojų nepasitenkinimą taip pat rodo daugybė kreipimūsi į Valstybinę vartotojų teisių apsaugos tarnybą: iš 2011 m. vartotojų teisių apsaugos tarnybai pateiktų 588 vartotojų prašymų, susijusių su energijos tiekimo ir komunalinėmis paslaugomis, 58 proc. jų buvo dėl šilumos tiekimo paslaugų²⁷².

Vienas pagrindinių šiuo metu vartotojus ginančių teisinių mechanizmų yra Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos (toliau – VKEKK) kuruojamas kainų reguliavimas. Ši priemonė yra įgyvendinama reguliariai atnaujinant kainų tarifus, atsižvelgiant į šilumos ūkio subjektų veiklos sąnaudas. Kaip nurodyta VKEKK nutarimu patvirtintos šilumos kainų nustatymo metodikos 92 punkte, „pajamos už parduotą šilumą turi padengti šilumos gamybos, pirkimo, perdavimo ir pardavimo

²⁶⁷ Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymo 2, 3, 20, 22, 28, 31, 32 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Žin.*, 2011, Nr. 123-5816.

²⁶⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. vasario 9 d. nutarimas Nr. 182 „Dėl šilumos tiekėjų sąskaitų (mokėjimo už šilumą pranešimų), teikiamų buitiniams šilumos vartotojams, vertinimo“. *Žin.*, 2011, Nr. 22-1055.

²⁶⁹ BNS. Prezidentė kai kuriems Seimo nariams siūlo atsiriboti nuo šilumos ūkio įstatymo [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.veidas.lt/prezidente-kai-kuriems-seimo-nariams-siulo-atsiriboti-nuo-silumos-ukio-istatymo>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.); Ministro Pirmininko interviu Lietuvos radijui. Premjeras: visoje Lietuvoje tik Vilniaus savivaldybė nesugeba prižiūrėti šilumos ūkio [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.veidas.lt/premjeras-visoje-lietuvoje-tik-vilniaus-savivaldybe-nesugeba-priziureti-silumos-ukio> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.); BNS. I. Degutienė: gali atsirasti aplinkybių nutraukti Vilniaus šilumos ūkio nuomos sutartis [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.lzinios.lt/index.php/Verslas/I.Degutiene-gali-atsirasti-aplinkybiu-nutraukti-Vilniaus-silumos-ukio-nuomos-sutartis>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.) etc.

²⁷⁰ 2008–2012 m. Lietuvos Respublikos Seime registruotas 71 Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymo pakeitimo ar papildymo projektas. *Žr.*: Lietuvos Respublikos Seimas. Teisės aktų ir Seime įregistruotų teisės aktų projektų paieška [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.rezult_l?p_nr=&p_nuo=&p_iki=&p_org=&p_drus=2&p_kalb_id=1&p_title=%F0ilumos&p_text=&p_pub=&p_met=&p_lnr=&p_denr=&p_es=0&p_tid=&p_tkid=&p_t=0&p_tr1=2&p_tr2=2&p_gal=&p_rus=1> (prisijungta 2012 m. lapkričio 7 d.); Lietuvos Respublikos energetikos ministerija. Pagrindinės naujojo šilumos ūkio įstatymo nuostatos [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.enmin.lt/lt/news/detail.php?ID=2365>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

²⁷¹ Lietuvos laisvosios rinkos institutas. LLRI pastabos šilumos ūkio pertvarkos gairių patvirtinimo projektui [interaktyvios]. Prieiga per internetą: <http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/llri_pastabos_silumos_ukio_pertvarkos_gairiu_patvirtinimo_projektui/6671;from_topic_id;21> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.); ŠILĖNAS Ž. Šilumos sektoriaus pertvarka – nauja „mega-monopolija?“, [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.15min.lt/naujiena/ziniosgyvai/nuomones/zilvinas-silenas-silumos-sektoriaus-pertvarka-nauja-mega-monopolija-18-261368>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

²⁷² Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba. 2011 metų veiklos ataskaita, p. 36. Prieiga per internetą: <http://www.vvat.lt/index.php?2267040817> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

pastoviasias, veiklos ir kintamasias sąnaudas bei užtikrinti normatyvinį pelną. Šios pajamos surenkamos iš visų šilumos vartotojų.²⁷³ Pasak ekspertų²⁷⁴, įvertinus pasaulio praktiką, galima teigti, jog kainų reguliavimas nėra veiksminga reikiamos vartotojų interesų apsaugos priemonė, kadangi sunku užtikrinti, kad šilumos tiekėjų skelbiamos kainos sudedamosios dalys atitiktų tikrovę, nebūtų dirbtinai padidinamos. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarime „Dėl šilumos kainų nustatymo metodikos principų aprašo patvirtinimo“ nustatyta, kad „šilumos energijos bazinė kaina nustatoma kaip kintamosios sąnaudų dedamosios ir pastoviosios sąnaudų dedamosios suma“. Šios dedamosios nustatomos atsižvelgiant į sąsajas su ilgalaikio turto vienetų nusidėvėjimo sąnaudomis, ūkio subjektų įvykdytų investicinių projektų pobūdžiu, faktinės ir ūkio subjektui nustatytos investicijų gražos neatitiktimi ir kt.²⁷⁵ Atkreiptinas dėmesys, kad tarp šių veiksnių numatyta, jog gali būti atsižvelgiama ir į „kitus, nuo ūkio subjekto valios nepriklausančių veiksnių nulemtus, sąnaudų pokyčius“ (minėto aprašo 27 punktą). Įvertinus taip apibrėžtus šilumos kainą lemiančius veiksnius, taip pat atsižvelgus į tai, kad kainų reguliavimas per visą tiriamą laikotarpį nepadėjo išspręsti didelių šildymo kainų problemos, konstatuotina, kad ši priemonė nėra pakankama, siekiant užtikrinti tinkamą vartotojų teisių apsaugą šilumos ūkio srityje.

Atskirai reikėtų aptarti 2011 m. IV ketvirtį didelio atgarsio sulaukusį klausimą dėl kur kas labiau padidėjusių sąskaitų už šildymą Vilniaus mieste, palyginti su kitais miestais²⁷⁶. Viešojoje erdvėje skelbiamais nepatvirtintais duomenimis, Vilniaus miesto daugiabučiuose dideles sąskaitas nulėmė netolygiai išaugęs suvartotos šilumos kiekis: 2011 m. lapkričio mėn., palyginti su 2010 m. lapkričio mėn., apytikriai 10,8 proc. daugiabučių suvartotojo 20–100 proc. daugiau šilumos, 30,9 proc. daugiabučių suvartotos šilumos išaugimas buvo ne toks ryškus, o 41,7 proc. butų suvartotos šilumos kiekis sumažėjo (4,9 proc. daugiabučių šis rodiklis sumažėjo 20 ir daugiau proc.)²⁷⁷. Nors negalima pagrįstai teigti, kad šie duomenys atitinka tikrovę, pagrindinė šilumą Vilniaus mieste tiekianti įmonė „Vilniaus energija“ nepaneigė prielaidos, kad aptariamu mėnesiu šilumos suvartojimas galėjo išaugti nepagrįstai, ir nurodė, jog tai yra pastato šildymo ir karšto vandens sistemos prižiūrėtojų (eksploatuotojų) veiksmų pasekmė²⁷⁸. Atkreiptinas dėmesys, jog tokia situacija susiklostė minėtame Šilumos ūkio įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatyme jau atsiradus nuostatai, kad „pastato šildymo ir karšto vandens sistemos prižiūrėtoju (eksploatuotoju) negali būti šilumos tiekėjas ar asmenys, susiję su šilumos tiekėju darbo santykiais ar tiekiantys prekes arba teikiantys paslaugas šilumos tiekėjui, arba šilumai gaminti naudojamo kuro,

²⁷³ Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimas Nr. O3-96 „Dėl šilumos kainų nustatymo metodikos“. *Žin.*, 2009, Nr. 92-3959.

²⁷⁴ Autoriaus interviu su energetikos ir vartotojų teisių apsaugos politikos ekspertu, 2012 m. rugsėjo 28 d.

²⁷⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. liepos 13 d. nutarimas Nr. 889 „Dėl šilumos kainų nustatymo metodikos principų aprašo patvirtinimo“. *Žin.*, 2011, Nr. 93-4405.

²⁷⁶ GUDILKINA A., LUKAITYTĖ-VNARAUSKIENĖ R. Prašo paaiškinti, kodėl lapkritį šilumos suvartojimas sostinėje išaugo [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://verslas.delfi.lt/archive/article.php?id=52941817>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.); LUKAITYTĖ-VNARAUSKIENĖ R. A. Kubilius: kažkas yra negerai su Vilniaus šilumos ūkiu [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://verslas.delfi.lt/archive/article.php?id=52981477>>; Žinių radijas. Energetikos viceministras: Vilniuje šilumos suvartojimas nesuvokiamas protu [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://verslas.delfi.lt/archive/article.php?id=53021199>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

²⁷⁷ Kodėl padidėjo sąskaitos už šildymą? [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.commonsense.lt/wp-content/uploads/2011/12/silumos_suvartojimas.xlsx> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

²⁷⁸ BNS. „Vilniaus energija“: klausimai dėl šildymo – administratoriams [interaktyvūs]. Prieiga per internetą: <<http://verslas.delfi.lt/archive/article.php?id=52991999>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

šilumos tiekimo veiklai naudojamų apskaitos prietaisų ar kitų įrenginių gamintojai, taip pat asmenys, kurie verčiasi šilumai gaminti naudojamo kuro didmenine ar mažmenine prekyba, ar asmenys, kartu su išvardytais asmenimis priklausantys susijusių ūkio subjektų grupei pagal Konkurencijos įstatymą.²⁷⁹ Su prašymu ištirti šį incidentą buvo kreiptasi į Lietuvos Respublikos generalinę prokuratūrą²⁸⁰. Prokuratūra atsisakė pradėti ikiteisminį tyrimą, tačiau konstatavo, kad „sostinės šilumos ūkyje nustačius galimus teisės aktų pažeidimus, nei inspekcija, nei savivaldybė nesiėmė joms valstybės suteiktų pareigų ir prievolių spręsti susidariusią situaciją“, ir įpareigojo šias atsakingas institucijas imtis visų galimų veiksmų pažeidimams šilumos ūkyje pašalinti, taip pat pareikalavo atlikti tarnybinius patikrinimus dėl galbūt aplaidžiai dirbusių pareigūnų²⁸¹.

Valstybės veikla ginant vartotojų interesus gali būti vertinama atsižvelgiant į rezultatą, kuriam turi įtakos valstybės reguliavimas, – paslaugos kaina. Absoliutus kainos dydis šiuo atveju negali būti laikomas tinkamu rodikliu – turėtų būti atsižvelgiama į kainos santykinį dydį, lyginant su asmenų pajamomis, kitomis pragyvenimo išlaidomis ir pan. Lietuvos statistikos departamento duomenimis, visų per metus patirtų namų ūkių išlaidų būstui išlaikyti metinių pajamų dalis tiriamuoju laikotarpiu gana smarkiai didėjo. 2008 m. šis rodiklis siekė 11,7 proc.²⁸², 2009 m. – 12,3 proc.²⁸³, 2010 m. – 14,6 proc.²⁸⁴, o 2011 m. – 17 proc.²⁸⁵, t. y. nuo tiriamojo laikotarpio pradžios (2008 m.) iki 2011 m. jis padidėjo beveik 1,5 karto. Pažymėtina, kad tai negali būti grindžiama gyventojų pajamų mažėjimu, nes jos šiuo laikotarpiu ne itin pakito: 2008 m. šalies ūkio darbuotojų vidutinis mėnesinis neto (atskaičius mokesčius) darbo užmokestis buvo 1 650,90 Lt, o 2011 m. – 1 594,60 Lt²⁸⁶, t. y. sumažėjo tik 3 proc.

Lietuvos šilumos tiekėjų asociacijos duomenimis, vidutinis vieno gyvenamojo buto sąskaitos už šilumą dydis 2010–2011 m. šildymo sezono metu buvo apytiksliai 357 Lt²⁸⁷. Gerokai mažesnis jis buvo naujuose, kokybiškai pastatytuose daugiabučiuose, o senos statybos, prasta šilumos izoliacija pasižyminčiuose nerenovuotuose namuose (jie sudarė 78,1 proc. visų namų), kuriuose, labiau tikėtina, gyvena žmonės, gaunantys mažiau pajamų, vidutinis mėnesinės sąskaitos dydis už centralizuotai

²⁷⁹ Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymo 2, 3, 20, 22, 28, 31, 32 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Žin.*, 2011, Nr. 123-5816.

²⁸⁰ BNS. I. Degutienė: gali atsirasti aplinkybių nutraukti Vilniaus šilumos ūkio nuomos sutartis [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.lzinios.lt/index.php/Verslas/I.Degutiene-gali-atsirasti-aplinkybiu-nutraukti-Vilniaus-silumos-ukio-nuomos-sutartis>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

²⁸¹ Lietuvos žinios. Prokuratūra nepradeda tyrimo dėl šildymo sąskaitų Vilniuje, premjeras tai įvertino skeptiškai [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.lzinios.lt/Ekonomika/Prokuratūra-nepradeda-tyrimo-del-sildymo-saskaitu-Vilniuje-premjeras-tai-ivertino-skeptiskai-papildyta>> (prisijungta 2012 m. spalio 5 d.).

²⁸² Gyventojų pajamos ir gyvenimo sąlygos 2008. Vilnius: Lietuvos statistikos departamentas, 2009, p. 38 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/download_release/?id=2903&download=1&doc=1659> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

²⁸³ Gyventojų pajamos ir gyvenimo sąlygos 2009. Vilnius: Lietuvos statistikos departamentas, 2010, p. 38 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/download_release/?id=3513&download=1&doc=1830> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

²⁸⁴ Gyventojų pajamos ir gyvenimo sąlygos 2010. Vilnius: Lietuvos statistikos departamentas, 2011, p. 39 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/download_release/?id=3681&download=1&doc=1993> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

²⁸⁵ Gyventojų pajamos ir gyvenimo sąlygos 2011. Vilnius: Lietuvos statistikos departamentas, 2012, p. 36 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/download_release/?id=3883&download=1&doc=2153> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

²⁸⁶ Lietuvos Statistikos departamentas. Pagrindiniai ekonominės ir socialinės raidos rodikliai 2005–2012 m. [interaktyvūs]. Prieiga per internetą: <http://www.stat.gov.lt/uploads/docs/Pagrindiniai_rodikliai_1208.xls> (prisijungta 2012 m. spalio 5 d.).

²⁸⁷ Mokėjimų už šilumą analizė Lietuvos miestų daugiabučiuose gyvenamuosiuose namuose (2010 / 2011 m. šildymo sezonas) [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://www.lsta.lt/files/silumossuvartojimas/Suvartojimas%2010_11.pdf> (prisijungta 2012 m. spalio 5 d.).

tiekiama šildymą siekė 401,30 Lt²⁸⁸. Minimalus darbo užmokestis Lietuvoje šiuo laikotarpiu buvo 800 Lt,²⁸⁹ o pagal galiojančius teisės aktus atskaičius mokesčius, faktiškai darbuotojo gaunamas atlygis – apie 678 Lt. Vidutinis mėnesinis darbo užmokestis atskaičius mokesčius (neto) 2011 m. buvo 1 592 Lt²⁹⁰. Taigi, sąskaita už šildymą prastesnės kokybės namuose sudarė 59,1 proc. faktiškai gaunamos minimalios mėnesio algos, arba 25,2 proc. vidutinio mėnesio darbo užmokesčio. Apskaičiavus visų daugiabučių namų gyventojų tokios statistikos duomenis, šie rodikliai atitinkamai buvo 51,2 proc. ir 21,8 proc.

Visos savivaldybės, vadovaudamosi Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymo 7 straipsniu, turi tvirtinti savivaldybių šilumos ūkių specialiuosius planus. Šie planai buvo kritikuojami viešojoje erdvėje²⁹¹, taip pat kai kurių ekspertų²⁹². Vienas iš planuose reguliuotinių klausimų yra principiniai techniniai sprendimai dėl kiekvienai teritorijai nustatytų alternatyvių energijos ar kuro rūšių naudojimo. Taip išsprendus šį klausimą, kyla grėsmė, jog bus dirbtinai apribojamos konkurencijos rinkoje galimybės, suvaržyta vartotojų teisė pakeisti perkamos šilumos tiekimo būdą. Dėl to tokių planų teisėtumas yra abejotinas.

Atsižvelgiant į šilumos sąskaitų ir gyventojų pajamų santykio duomenis, galima konstatuoti, kad valstybės taikomi rinkos reguliavimo ir vartotojų apsaugos mechanizmai yra neveiksmingi, nes sunaudojamos šilumos kaina sudaro neproporcingai didelę dalį lyginant su vidutinėmis ir mažesnėmis Lietuvos gyventojų pajamomis. Šilumos ūkio sektoriuje trūkstant konkurencijos, daugiabučių namų gyventojai neturi galimybių pasirinkti šilumos tiekėjo ar šildymosi būdo, priversti naudotis monopolinių bendrovių, kurių kainai didesnės įtakos negali daryti net ir Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, paslaugomis. Aptarta problematika rodo, jog vartotojų teisių apsaugos būklė šilumos ūkio rinkoje yra labai prasta. Visu minėtu laikotarpiu priimti sprendimai dėl rinkos reguliavimo ir vartotojų teisių apsaugos nepasiteisina, o naujus siūlomus pakeitimus²⁹³ ekspertai²⁹⁴ bei kompetentingos institucijos, tarp jų ir Lietuvos Respublikos konkurencijos

²⁸⁸ Ten pat.

²⁸⁹ Minimalaus darbo užmokesčio statistika [interaktyvi]. Prieiga per internetą:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Minimum_wage_statistics/Lt> (prisijungta 2012 m. spalio 5 d.).

²⁹⁰ Lietuvos Statistikos departamentas. Pagrindiniai ekonominės ir socialinės raidos rodikliai 2005–2012 m. [interaktyvūs]. Prieiga per internetą: <http://www.stat.gov.lt/uploads/docs/Pagrindiniai_rodikliai_1208.xls> (prisijungta 2012 m. spalio 5 d.).

²⁹¹ Žinių radijo dienos klausimas: „Ar siūlomas Šilumos ūkio įstatymas leis sumažinti šilumos kainą?“ [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.ziniur.lt/player.php?show_id=11&date=2012-09-27&mp3=300799> (prisijungta 2012 m. spalio 3 d.); LLRI pastabos šilumos ūkio pertvarkos gairių patvirtinimo projektui [interaktyvios]. Prieiga per internetą: <http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/llri_pastabos_silumos_ukio_pertvarkos_gairiu_patvirtinimo_projektui/6671> (prisijungta 2012 m. spalio 5 d.).

²⁹² Autoriaus interviu su energetikos ir vartotojų teisių apsaugos politikos ekspertu, 2012 m. rugsėjo 28 d.

²⁹³ Lietuvos Respublikos energetikos ministerija. Pagrindinės naujojo Šilumos ūkio įstatymo nuostatos [interaktyvios]. Prieiga per internetą: <<http://www.enmin.lt/lt/news/detail.php?ID=2365>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

²⁹⁴ Lietuvos šilumos tiekėjų asociacijos 2012 m. rugsėjo 25 d. pranešimas spaudai. Šilumininkai: A. Sekmoko pristatytas projektas pabrangins šilumą“ [interaktyvu]. Prieiga per internetą:

<http://www.lsta.lt/files/panesimaispaud/LSTA/120926_LSTA_silumos_reforma.pdf> (prisijungta 2012 m. spalio 5 d.); ŠILĖNAS Ž. Šilumos sektoriaus pertvarka – nauja „mega-monopolija“? [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.15min.lt/naujiena/ziniosgyvai/nuomones/zilvinas-silenas-silumos-sektoriaus-pertvarka-nauja-mega-monopolija-18-261368>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

taryba²⁹⁵, vertina kaip neveiksmingus. Todėl siūlytina susitelkti ties siekiu, kad sprendimai būtų priimami remiantis aukštos kvalifikacijos ekspertų pateikiamais objektyviai pagrįstais duomenimis ir išvadomis.

²⁹⁵ BNS. Konkurencijos taryba: šilumos ūkio reforma nesiderina su konkurencija [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://vz.lt/article/2012/11/7/konkurencijos-taryba-silumos-ukio-reforma-nesiderina-su-konkurencija>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 7 d.).

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Atliekant tyrimą buvo išskirtos sritys, kuriose teisės į nuosavybę, teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą, vartotojų teisių įgyvendinimas yra suvaržytas, subjektai patiria sunkumų naudodamiesi nurodytomis teisėmis, o kylančios problemos paliečia daugelį asmenų. Apibendrinant tyrimo rezultatus, formuluojamos šios išvados ir rekomendacijos.

Teisė į nuosavybę. Tiriant žemės sklypų savininkų nuosavybės teisės apribojimus ir tebevykstančio nekilnojamojo turto grąžinimo Lietuvos piliečiams ypatumus, paaiškėjo, kad teisė į nuosavybę šiose srityse įvairiais atžvilgiais smarkiai suvaržyta. Nors daugelis apribojimų gali būti pagrįsti būtinybe rasti pusiausvyrą tarp teisės į nuosavybę ir kitų asmenų bei visuomenės interesų, tačiau nustatyta ir nemažai sričių, kuriose apribojimai yra neproporcingi ir turėtų būti koreguojami.

Turi būti imtasi priemonių, kad žemės sklypų, kurie priskiriami saugomoms teritorijoms ar kurių atžvilgiu nustatomi nauji apribojimai, savininkai būtų iš tikrųjų įtraukti į šiuos procesus dar juos planuojant. Tam reikia tiek teisinių, tiek organizacinių priemonių. Pirmia, turėtų būti imtasi organizacinių priemonių, kad visi savininkai, kurių žemės sklypams bus suteikiamas saugomos teritorijos statusas ar nustatomi nauji apribojimai, būtų informuoti (pageidautina, asmeniškai) apie planuojamus pasikeitimus. Antra, Vyriausybė turėtų patvirtinti Saugomų teritorijų įstatyme numatytą, bet taip ir nepatvirtintą apsaugos sutarčių, sudaromų su žemės, miškų ar vandens telkinių savininkais ir valdytojais, sudarymo tvarką, o Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba bei kitos už saugomų teritorijų apsaugą bei tvarkymą atsakingos institucijos turėtų užtikrinti, kad tokios sutartys būtų iš tikrųjų sudaromos.

Reikėtų imtis organizacinių priemonių informuoti žemės savininkus, kurių žemės valdose steigiama nauja saugoma teritorija, keičiamas esamos saugomos teritorijos statusas ar nustatyti veiklos apribojimai sumažina gaunamą naudą arba kuriems uždraudžiama anksčiau šiose valdose vykdyta veikla, apie jų teisę gauti kompensaciją. Šią problemą padėtų spręsti ir minėtos su žemės savininkais sudaromos apsaugos sutartys.

Aplinkos ministerija taip pat turėtų parengti ir patvirtinti Saugomų teritorijų įstatymo numatytą tvarką, pagal kurią žemės ir kito nekilnojamojo turto savininkai bei valdytojai gali pareikšti pretenzijas dėl pasiūlymų steigti naujas saugomas teritorijas, keisti jau esančių saugomų teritorijų statusą ar ribas, nustatyti ar keisti veiklos apribojimus.

Turėtų būti patikslinta Saugomų teritorijų įstatymo 31 straipsnio 9 dalis – nustatyta, kokio mažiausio ploto žemės sklypo nebegalima skaidyti į mažesnius.

Medžioklės įstatyme turėtų būti įtvirtinta žemės sklypo savininko teisė leisti ar uždrausti medžioti jam priklausančiame sklype ir numatytas veiksmingas šios teisės įgyvendinimo mechanizmas.

Siekiant užbaigti nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo piliečiams procesą, būtų tikslinga pakeisti Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 12

straipsnio 1 dalies 3 punktą, t. y. nustatyti, kad miesto žemė, kuri naudojama ar nuomojama fiziniams, juridiniams asmenims, įskaitant tą, kuri būtina nuosavybės teise jų valdomiems pastatams ir statiniams (statomiems ar pastatytiems) naudoti, grąžinama natūra.

Reikėtų užtikrinti tinkamą kompensavimo už valstybės išperkamą žemę mechanizmų veikimą. Vienas iš būdų galėtų būti atnaujinti šiuo metu sustabdytą kompensavimo už valstybės išperkamą žemę vertybiniais popieriais taikymą, nors šiuo metu yra svarstomas priešingas sprendimas – visiškai atsisakyti tokio kompensavimo būdo. Kompensacijų už valstybės išperkamą žemę metodikos taip pat turėtų būti pakoreguotos atsižvelgiant į realią išperkamo turto vertę.

Teisė į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą. Išnagrinėjus teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą įgyvendinimą ir teisinį reguliavimą Lietuvoje, galima formuluoti rekomendacijas, kurios pagerintų šios asmens laisvės apsaugą nuodugniau nagrinėtose srityse:

- ūkinės veiklos laisvės sampratos srityje: teisė į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą turi būti suvokiama kaip svarbi asmens teisė (laisvė) Lietuvos teisės doktrinoje, teismų jurisprudencijoje, viešajame administravime, teisėkūroje; šios laisvės teisinė ir institucinė apsauga neturi būti menkesnė nei kitų asmenų grupių (darbuotojų, vartotojų ir kt.) teisių ar viešųjų interesų (saugios aplinkos, visuomeninės tvarkos užtikrinimo ir kt.) apsauga; Lietuvos įstatymuose reikėtų įtvirtinti, kad valstybės tarnautojai ūkio subjektams taikytų principą *leidžiama viskas, kas neuždrausta*, o Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos vienas pagrindinių tikslų turėtų būti ūkinės veiklos laisvės teisinės ir institucinės apsaugos priemonių plėtra;

- teisėkūros srityje: ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos ribojimai turi būti įtvirtinami tik įstatymuose ir tik įvertinus numatomo reguliavimo poveikį ūkio subjektams ir valstybės ekonomikai; turi būti vertinama ūkio subjektams tenkanti reguliavimo našta, suprantama ne tik kaip informacinių įpareigojimų vykdymo sąnaudos (administracinė našta), bet ir kompleksinis reguliavimo naštos poveikis; keistinas ir ūkinę veiklą sunkinantis nelankstus darbo santykių reguliavimas bei perteklinis, nesisteminis teritorijų planavimo reguliavimas; ūkio subjektų veiklos sąlygų reguliavimas turi išigalioti nustatytais terminais ir turi būti paskelbiamas iš anksto, kad ūkio subjektai turėtų laiko tam pasirengti, išskyrus atvejus, kai toks reguliavimas lengvina ūkio subjektų padėtį; teisinis reguliavimas turi būti sumanus, veiksmingas, prieinamas, teisėkūra – atsakinga, proporcinga, skaidri, vieša;

- ūkio subjektų veiklos priežiūros srityje: turi būti tęsiama ūkio subjektų veiklos priežiūros sistemos pertvarka, diegiami nauji priežiūros standartai, kai ūkio subjektai pirmiausia konsultuojami, kaip laikytis teisės aktų reikalavimų, o poveikio priemonės taikomos paskiausiai, kaip neišvengiama priemonė; tikrinami rizikingiausi pažeidėjai, o nepavojingos veiklos ir tinkamai veikiančios ūkio subjektai netikrinami ar prižiūrimi minimaliai; prireikus konsultuoti būtina nedelsiant, vienodai, neteikiant prieštaringos informacijos, o ūkio subjektams neturi būti taikomos poveikio priemonės, jei jų netinkamą elgesį lemia klaidinga konsultacija; priežiūros institucijų veiklos planavimo dokumentuose įtvirtintos formalios priemonės turi būti pakeistos institucijų pagrindinę veiklos paskirtį atskleidžiančiais tikslais, nukreiptais į konkrečius rezultatus; ministerijos, kurių kompetencijai priskirtos priežiūros institucijos, turėtų aktyviau įgyvendinti priežiūros institucijų tinklo optimizavimo priemones; įstatymo teisinės galios

lygio teisės aktuose turėtų būti įtvirtintos pakankamos teisinės garantijos ūkio subjektams ekonominių sankcijų taikymo procese, todėl reikėtų pakeisti visus ekonominių sankcijų taikymą reguliuojančius teisės aktus arba įtvirtinti minimalias (būtinias) procesines ūkio subjektų garantijas atskirame įstatyme.

Vartotojų teisės. Bendra vartotojų teisių apsaugos būklė Lietuvoje aptariamu laikotarpiu nežymiai gerėjo, šalies vartotojai gana gerai vertina nemažą dalį prekių ir paslaugų rinkų. Tačiau kai kurie tyrimų rodikliai – tai, kad Lietuvos vartotojai labai prastai vertina jų skundų nagrinėjimą, ypač nepasitiki jų teises ginančiomis valstybės institucijomis, kad verslininkai prasčiausiai ES yra informuoti apie vartotojų teisių apsaugai skirtą teisinį reguliavimą ir kt., – rodo, kad negalima vartotojų teisių padėties Lietuvoje vertinti teigiamai. Padėtis galbūt pagerėtų, jeigu vartotojų politika būtų labiau įtraukta į kitas valstybės politikos sritis, o vartotojų teisėms užtikrinti skirti teisės aktai būtų sistemiškai įvertinti ir suderintos jų nuostatos. Ruošiantis perkelti 2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2011/83/ES dėl vartotojų teisių į nacionalinę teisę, turėtų būti iš esmės persvarstytas vartotojų teisių apsaugos reguliavimas civilinės teisės srityje. Vartojimo sutarčių reguliavimą tikslinga reguliuoti viename teisės akte (pvz., Civiliniame kodekse), kartu sistemingai apibrėžiant sąvokas, įtvirtinant bendrąsias vartotojo teises ir pareigas ir kt. Geriau suderinto ir nuoseklesnio reguliavimo turėtų būti siekiama ir nesažiningos komercinės veiklos, įskaitant ir nesažiningą reklamą, vartotojų atžvilgiu srityje.

Peržiūrėtinos vartotojų teises įgaliotų ginti institucijų, pirmiausia Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos, funkcijos ir kompetencija. Tikslinga dalį šios tarnybos funkcijų perduoti kitoms institucijoms – Konkurencijos tarybai (tyrimai ir sprendimų priėmimas nesažiningos komercinės praktikos srityje), Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai (Maisto įstatymo reguliavimo srities pažeidimų tyrimas, vartotojų skundų nagrinėjimas ir sprendimų priėmimas), Valstybinei ne maisto produktų inspekcijai (ne maisto produktų rinkų priežiūra ir sprendimų priėmimas). Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos veikla galėtų būti nukreipta į sisteminę vartotojų problemų analizę ir sprendimą, o ne į individualių vartotojų skundų nagrinėjimą, svarstyti ir šios tarnybos sujungimo su Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba alternatyva.

Kaip ypač probleminė ir sunkinanti vartotojų padėtį išskirtina šilumos paslaugų rinka. Tyrimas leidžia konstatuoti, kad valstybės taikomi šilumos rinkos reguliavimo ir šilumos paslaugų vartotojų teisių apsaugos mechanizmai yra neveiksmingi. Vartotojų mokama šilumos kaina sudaro neproporcingai didelę dalį, palyginti su vidutinėmis ir mažesnėmis Lietuvos gyventojų pajamomis. Šilumos ūkio sektoriuje trūkstant konkurencijos, daugiabučių namų gyventojai neturi galimybių pasirinkti šilumos tiekėjo ar šildymosi būdo, priversti naudotis monopolinių bendrovių, kurių nustatomų kainų negali kontroliuoti net ir Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, paslaugomis. Aptariamu laikotarpiu valstybėje priimti sprendimai dėl šilumos ūkio pertvarkymo ir šilumos rinkos reguliavimo vartotojų padėties nepagerino, ji veikia blogėjo. Siūlytina ieškoti sprendimų pasitelkus aukštos kvalifikacijos ekspertų, taikant kitų valstybių patirtį bei objektyviai pagrįstas žinias.

NAUDOTI ŠALTINIAI

Teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.
2. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. *Valstybės žinios*, 2006, Nr.68-2497.
3. Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 77-3290.
4. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 77-3288.
5. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolais Nr. 11 ir Nr. 14. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 156-7390.
6. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolai Nr. 1, iš dalies pakeistas protokolu Nr. 11. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 156-7391.
7. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolai Nr. 4, užtikrinantis tam tikras teises ir laisves, ne tik tas, kurios jau įtvirtintos Konvencijoje ir jos protokole Nr. 1, iš dalies pakeistas protokolu Nr. 11. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 156-7392.
8. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. *Europos Sąjungos oficialus leidinys*, 2010 m. kovo 30 d., Nr. 53, 2010/C 83/02.
9. Lietuvos Respublikos antspaudo apyvartos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 68-3224.
10. Lietuvos Respublikos autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo 2, 4, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 22, 38, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 51, 53, 54, 56, 57, 61, 65, 72 straipsnių, VI skyriaus ir priedo pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 116-4400.
11. Lietuvos Respublikos autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo 2, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 33, 39, 58, 75 straipsnių ir Įstatymo priedo pakeitimo ir papildymo ir Įstatymo papildymo 20(1) straipsniu ir 1, 2 priedais įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 6-177 .
12. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 1.1, 6.350, 6.366, 6.367, 6.369, 6.370 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir Kodekso papildymo priedu įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 129-6108.
13. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 85-4126.
14. Lietuvos Respublikos darbo kodekso 109, 127, 129, 130, 141, 152, 188, 203, 206, 256 straipsnių papildymo ir pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 93-3993.
15. Lietuvos Respublikos darbo kodekso 76, 77, 80, 107, 108, 109, 115, 127, 147, 149, 150, 151, 202, 293, 294 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei Kodekso papildymo 123(1) straipsniu įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 81-4221.
16. Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 69-238.
17. Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 56-2224.
18. Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 89-2743.
19. Lietuvos Respublikos komercinio arbitražo įstatymo pakeitimo įstatymas, 2012 m. birželio 21 d. Nr. XI-2089. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 76-3932.
20. Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 30-856.
21. Lietuvos Respublikos maisto įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 32-893.
22. Lietuvos Respublikos mažmeninės prekybos įmonių nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymo 1 str. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 1-31.
23. Lietuvos Respublikos medžioklės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 65-2634.
24. Lietuvos Respublikos miškų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 96-1872.
25. Lietuvos Respublikos miškų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 35-1161.
26. Lietuvos Respublikos miškų įstatymo 2, 4, 11, 13 ir 14 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 74-3548.
27. Lietuvos Respublikos miškų įstatymo 4, 11 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 132-6687.
28. Lietuvos Respublikos nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 3-37.
29. Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 2, 4, 6, 7, 11, 12, 14 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 163-7742.
30. Lietuvos Respublikos nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 6-212.

31. Lietuvos Respublikos paslaugų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 153-6901.
32. Lietuvos Respublikos pašto įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 36-1070.
33. Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 65-1558.
34. Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 10, 16 ir 21 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 143-6706.
35. Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 52-1673.
36. Lietuvos Respublikos reklamos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 64-1937.
37. Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 63-1188.
38. Lietuvos Respublikos statybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 32-788.
39. Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymo 2, 3, 20, 22, 28, 31, 32 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 123-5816.
40. Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 11-281.
41. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 107-2391.
42. Lietuvos Respublikos valstybės rezervo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 78-2359.
43. Lietuvos Respublikos vartojimo kredito įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 1-1.
44. Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 94-1833.
45. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 1, 2, 9, 43 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo nauju ketvirtuoju skirsniu ir 9(1) straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 81-4228.
46. Lietuvos Respublikos žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektus įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 49-2362.
47. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 146-5870.
48. Lietuvos Respublikos Prezidento 2002 m. birželio 12 d. dekretas Nr. 1800 „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo priimto Lietuvos Respublikos medžioklės įstatymo gražinimo Lietuvos Respublikos Seimui pakartotinai svarstyti“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 60-2419.
49. Lietuvos Respublikos Prezidento 2011 m. gegužės 31 d. dekretas Nr. 1K-713 „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo priimto Lietuvos Respublikos miškų įstatymo 2, 4, 11, 13 ir 14 straipsnių pakeitimo įstatymo gražinimo Lietuvos Respublikos Seimui pakartotinai svarstyti“. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 67-3167.
50. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. sausio 11 d. nutarimas Nr. 4 „Dėl administracinės naštos ūkio subjektams nustatymo metodikos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 8-264.
51. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. vasario 13 d. nutarimas „Dėl Geresnio reglamentavimo programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 29-1024.
52. Vyriausybės 2010 m. gegužės 4 d. nutarimas Nr. 511 „Dėl institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo“. *Valstybės žinios*, Nr. 2010, Nr. 53-2613.
53. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 10 d. nutarimas Nr. 503 „Dėl igaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymą“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 40-1484.
54. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gruodžio 3 d. nutarimas Nr. 1578 „Dėl Kompensacijų privataus miško savininkams ir valdytojams, kurių valdose steigiama nauja saugoma teritorija, keičiamas esamos saugomos teritorijos statusas arba nustatyti veiklos apribojimai realiai sumažina gaunamą naudą arba uždraudžia anksčiau vykdytą veiklą, apskaičiavimo ir išmokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 177-6554.
55. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 10 d. nutarimas Nr. 1100 „Dėl Kompensacijų žemės savininkams ir valdytojams, kurių žemės valdose steigiama nauja saugoma teritorija, keičiamas esamos saugomos teritorijos statusas arba nustatyti veiklos apribojimai realiai sumažina gaunamą naudą arba uždraudžia anksčiau vykdytą veiklą, apskaičiavimo ir išmokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4640.
56. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. liepos 4 d. nutarimas Nr. 821 „Dėl Lietuvos Respublikos administracinės naštos mažinimo įstatymo projekto Nr. XIP-4175“. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 80-4180.
57. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. birželio 15 d. nutarimas Nr. 723 „Dėl Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 6, 16, 21 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto Nr. XIP-1815 atšaukimo ir Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 10, 16, 21 straipsnių pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos kompensacijų už valstybės išperkamą nekilnojamąjį turtą dydžio, šaltinių, mokėjimo terminų bei tvarkos, taip pat valstybės garantijų ir lengvatų, numatytų piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatyme, įstatymo 7 straipsnio pakeitimo įstatymo projektų pateikimo Lietuvos Respublikos Seimui“. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 76-3668.

58. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. spalio 13 d. nutarimas Nr. 1478 „Dėl Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 125-6400.
59. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 30 d. nutarimas Nr. 1244 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės teisėkūros taisyklių ir teisinio reguliavimo stebėsenos pažymos pavyzdinės formos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 121-5212.
60. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. vasario 25 d. nutarimas Nr. 189 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008–2012 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 33-1268.
61. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. spalio 12 d. nutarimas Nr. 1203 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 metų veiklos prioritetų“. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 126-5992.
62. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 24 d. nutarimas Nr. „Dėl Poveikio priemonių taikymo ūkio subjektams pagrindinių nuostatų koncepcijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2012, Nr.127-6403.
63. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. gruodžio 22 d. nutarimas Nr. 1608 „Dėl Statybų privačioje žemėje reglamento patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 106-2379.
64. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. liepos 13 d. nutarimas Nr. 889 „Dėl Šilumos kainų nustatymo metodikos principų aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 93-4405.
65. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. vasario 9 d. nutarimas Nr. 182 „Dėl šilumos tiekėjų sąskaitų (mokėjimo už šilumą pranešimų), teikiamų buitiniams šilumos vartotojams, vertinimo“. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 22-1055.
66. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugsėjo 18 d. nutarimas Nr. 1079 „Dėl Teritorijų planavimo dokumentų projektų svarstymo su visuomene nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 90-2099.
67. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. liepos 7 d. nutarimas Nr. 848 „Dėl Valstybinės vartotojų teisių apsaugos 2011–2014 metų strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 89-4274.
68. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. liepos 22 d. nutarimas Nr. 836 „Dėl Verslą prižiūrinčių subjektų veiklos pagrindinių nuostatų koncepcijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 91-3931.
69. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. lapkričio 19 d. nutarimas Nr. 1797 „Dėl Verslo liudijimų gyventojams išdavimo taisyklių“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 112-4992.
70. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. vasario 24 d. nutarimu Nr. 205 „Dėl žemės įvertinimo tvarkos“ patvirtinta Valstybės išperkamos žemės, miško ir vandens telkinių vertės bei lygiavertiškumo nustatymo metodika. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 21-597.
71. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2000 m. birželio 27 d. įsakymas Nr. 258 „Dėl Medžioklės Lietuvos Respublikos teritorijoje taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 53-1540.
72. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2011 m. kovo 30 d. įsakymas Nr. D1-271 „Dėl Aplinkos apsaugos agentūros 2011-ųjų metų veiklos plano patvirtinimo“ [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://gamta.lt/cms/index?rubricId=fec874b2-ab51-4cde-b357-ffa71911ce82>> (leidinyje *Valstybės žinios* neskelbta) (prisijungta 2012 m. liepos 8 d.).
73. Lietuvos Respublikos finansų ministro 2012 m. gegužės 9 d. įsakymas Nr. 1K-180A „Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2012-ųjų metų veiklos plano patvirtinimo“ [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.vmi.lt/lt/?itemId=20543>> (leidinyje *Valstybės žinios* neskelbta) (prisijungta 2012 m. liepos 8 d.).
74. Lietuvos Respublikos kultūros ministro 2005 m. birželio 9 d. įsakymas Nr. IV-238 „Dėl Kompensacijos apskaičiavimo ir išmokėjimo už veiklos apribojimus skelbiamų saugomais nekilnojamojo kultūros paveldo objektų valdytojams taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 76-2764.
75. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2012 m. balandžio 2 d. įsakymas Nr. N-269 „Dėl Valstybinės vaistų kontrolės tarnybos prie Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos 2012-ųjų metų veiklos plano patvirtinimo“ [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.vvkt.lt/index.php?1075554881>> (leidinyje *Valstybės žinios* neskelbta) (prisijungta 2012 m. liepos 8 d.).
76. Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimas Nr. O3-96 „Dėl Šilumos kainų nustatymo metodikos“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 92-3959.
77. 1990 m. birželio 13 d. Europos Bendrijų Tarybos direktyva 90/314/EEB dėl kelionių, atostogų ir organizuotų išvykų paketų. *Oficialusis leidinys L*, 1990-06-23, Nr. 158.
78. 1993 m. balandžio 5 d. Europos Bendrijų Tarybos direktyva 93/13/EEB dėl nesažiningų sąlygų vartojimo sutartyse. *Oficialusis leidinys L*, 1993-04-21, Nr. 95.
79. 1998 m. vasario 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 1998/6/EB dėl vartotojų apsaugos, žymint vartotojams siūlomų prekių kainas. *Oficialusis leidinys L*, 1998-03-18, Nr. 80.
80. 1999 m. gegužės 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 1999/44/EB dėl tam tikrų vartojimo prekių pardavimo ir susijusių garantijų aspektų. *Oficialusis leidinys L*, 1999-07-07, Nr. 171.
81. 2009 m. sausio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/122/EB dėl vartotojų apsaugos, susijusios su kai kuriais pakaitinio naudojimosi, ilgalaikio atostogų produkto, perpardavimo ir keitimosi sutarčių aspektais. *Oficialusis leidinys L*,

82. 2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/83/ES dėl vartotojų teisių, kuria iš dalies keičiamos Tarybos direktyva 93/13/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 1999/44/EB bei panaikinamos Tarybos direktyva 85/577/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 97/7/EB. *Oficialusis leidinys* L, 2011-11-22, Nr. 304.

Teisės aktų parengiamoji medžiaga (*travaux préparatoires*)

83. Lietuvos Respublikos antspaudo ir spaudų apyvartos kontrolės įstatymo pripažinimo netekusiu galios įstatymo projektas Nr. XIP-1106, 2009 m. rugsėjo 21 d. [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=353048&p_query=&p_tr2=2> (prisijungta 2012 m. rugpjūčio 2 d.).
84. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 49 straipsnio pakeitimo ir Kodekso papildymo 261(1) straipsniu bei XXIV(1) skyriumi įstatymo projektas, Nr. XIP-4634 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=429218&p_query=&p_tr2=2> (prisijungta 2012 m. rugpjūčio 2 d.).
85. Lietuvos Respublikos kompensacijų už valstybės išperkama nekilnojamąjį turtą dydžio, šaltinių, mokėjimo terminų bei tvarkos, taip pat valstybės garantijų ir lengvatų, numatytų Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatyme, įstatymo 3, 5, 6 ir 8 straipsnių pakeitimo ir 4 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymo projektas Nr. XIP-4771, 2012 m. rugsėjo 10 d. Nr. XIP-4771 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=432443&p_query=&p_tr2=2> (prisijungta 2012 m. liepos 10 d.).
86. Lietuvos Respublikos medžioklės įstatymo 7, 8, 11, 12, 13, 22 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas Nr. XP-3116(3), 2012 m. gegužės 24 d. [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=425345&p_query=&p_tr2=2> (prisijungta 2012 m. liepos 10 d.).
87. Lietuvos Respublikos miškų įstatymo 2, 4, 11, 13 ir 14 straipsnių pakeitimo įstatymas (nepasirašytas). Prezidento veto 2011 m. gegužės 31 d. [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=399471&p_query=&p_tr2=2> (prisijungta 2012 m. liepos 10 d.).
88. Lietuvos Respublikos mokesčio įstatymo 6, 16, 17, 20, 23, 27, 33, 36 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei 29 straipsnio 3 dalies pripažinimo netekusiu galios įstatymo projektas Nr. XIP-3938, 2011 m. gruodžio 11 d. [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=413565&p_query=&p_tr2=2> (prisijungta 2012 m. rugpjūčio 2 d.).
89. Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 6, 16, 21 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas Nr. XIP-1815, 2010 m. kovo 16 d. Projektas atsiimtas 2011 m. birželio 20 d. [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=366925&p_query=&p_tr2=2> (prisijungta 2012 m. liepos 10 d.).
90. Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 10, 16 ir 21 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo, Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 8 ir 21 straipsnių pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos kompensacijų už valstybės išperkama nekilnojamąjį turtą dydžio, šaltinių, mokėjimo terminų bei tvarkos, taip pat valstybės garantijų ir lengvatų, numatytų piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatyme, įstatymo 3, 5, 6 ir 8 straipsnių pakeitimo ir 4 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymo projektų aiškinamasis raštas Nr. XIP-4769, 2012 m. rugsėjo 10 d. [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=432447> (prisijungta 2012 m. liepos 10 d.).
91. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas Nr. XIP-2919, 2011 m. vasario 15 d. [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=392609> (prisijungta 2012 m. rugpjūčio 2 d.).
92. Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos (pagrindinio) komiteto išvada Autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo 2, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 33, 39, 58, 75 straipsnių ir Įstatymo priedo pakeitimo ir papildymo ir Įstatymo papildymo 20(1) straipsniu ir 1, 2 priedais įstatymo projektui, 2011 m. gruodžio 14 d. [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=414861> (prisijungta 2012 m. rugpjūčio 2 d.).

Teismų praktika

93. Konstitucinio Teismo 1993 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 148 straipsnio antrosios dalies ir Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 93 straipsnio 1 ir 2 punktų atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 70-1320.
94. Konstitucinio Teismo 1994 m. kovo 31 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 292 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 26-450.
95. Konstitucinio Teismo 1994 m. gegužės 27 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos 1993 m. liepos 15 d. įstatymo „Dėl

- Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ papildymo ir pakeitimo“ 3 punkto dalių, kuriomis pakeistos 1991 m. birželio 18 d. įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 4 straipsnio penktoji ir šeštoji dalys, bei 14, 15, 16, 17, 18 ir 19 punktų, kuriais šio įstatymo 12 straipsnis papildytas 10, 11, 12, 13, 14 ir 15 punktais, atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 42-771.
96. Konstitucinio Teismo 1994 m. spalio 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos 1994 m. sausio 11 d. įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ pakeitimo ir papildymo“ 1 punkto 1 papunkčio, 2 punkto 4 papunkčio ir 7 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 83-1574.
97. Konstitucinio Teismo 1995 m. kovo 8 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos 1993 m. liepos 15 d. įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ papildymo ir pakeitimo“ 8 punkto, kuriuo iš naujo išdėstytas įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 12 straipsnio pirmosios dalies 3 punktas, ir Lietuvos Respublikos 1993 m. liepos 15 d. įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo papildymo ir pakeitimo“ 23 punkto, kuriuo iš naujo išdėstytas Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 16 straipsnio septintasis punktas, atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 22-516.
98. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. balandžio 20 d. nutarimas „Dėl Lietuvos radijo ir televizijos statuto 7 bei 9.3 straipsnių, taip pat dėl Radijo ir televizijos programų transliavimo valstybinių įrenginių nuomos privačioms redakcijoms konkursų organizavimo techninės komisijos nuostatų 3 bei 12 punktų atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 34-847.
99. Konstitucinio Teismo 1995 m. birželio 20 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 2 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 52-1284.
100. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Komercinių bankų įstatymo 37 straipsnio pirmosios dalies 7 punkto, 39 straipsnio, 40 straipsnio pirmosios bei antrosios dalių, 45 straipsnio ir 46 straipsnio antrosios bei trečiosios dalių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 36-915.
101. Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo 1 ir 30 straipsnių, Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymo 1, 3 ir 11 straipsnių, taip pat Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. vasario 2 d. nutarimo Nr. 179 „Dėl alkoholio reklamos kontrolės“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 15-315.
102. Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 16 straipsnio pirmosios dalies 2 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 40-977.
103. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 55 straipsnio antrosios dalies 1 punkto, 56 straipsnio ketvirtosios dalies 1, 2 punktų ir 58 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1696.
104. Konstitucinio Teismo 1998 m. birželio 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. rugpjūčio 14 d. nutarimo Nr. 329 „Dėl miškams padarytos žalos atlyginimo“ 3.4 punkto 3 pastraipos atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 52-1435.
105. Konstitucinio Teismo 1998 m. liepos 9 d. nutarimas „Dėl 1996 m. liepos 2 d. ir 1997 m. sausio 9 d. įstatymų, kuriais buvo padaryti Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 310 straipsnio pakeitimai ir papildymai, atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 63-1827.
106. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo 8 straipsnio 1, 2 ir 3 dalių bei 16 straipsnio 7, 8 ir 9 dalių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 85-2548.
107. Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių „Būtingės nafta“, „Mažeikių nafta“ ir „Naftotiekis“ reorganizavimo įstatymo, Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 5 straipsnio 3 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir dėl Lietuvos Respublikos Seimo nutarimo „Dėl strateginio investuotojo pripažinimo“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymui“. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 88-2724.
108. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 5 straipsnio 2, 3, 4 ir 5 dalių, 12 straipsnio 3 punkto, 16 straipsnio 3 dalies ir šio straipsnio 9 dalies 5 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir dėl šio įstatymo 5 straipsnio 2, 3, 4 bei 5 dalių ir 12 straipsnio 3 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio antroje dalyje numatyto žemės sklypų įsigijimo nuosavybės subjektų, tvarkos, sąlygų ir apribojimų konstitucinio įstatymo 8 straipsniui“. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 29-938.
109. Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 573 straipsnio (1994 m. gegužės 17 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 28-1003.
110. Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo (2000 m. liepos 11 d. redakcija) 27 straipsnio 2 dalies, Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo 27 straipsnio pakeitimo

- įstatymo 2 straipsnio 1 dalies, Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo (2002 m. liepos 5 d. redakcija) 57 straipsnio 4 dalies, Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo (1997 m. gegužės 22 d. redakcija) 7 straipsnio 3 dalies 4 punkto, Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo (2002 m. birželio 20 d. redakcija) 7 straipsnio 3 dalies 6 punkto, Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 48 straipsnio 1 dalies (1961 m. birželio 26 d. redakcija) ir 75 straipsnio 1 dalies (1975 m. sausio 29 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 93-4000.
111. Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 11 d. sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimo išaiškinimo“. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 24-740.
 112. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos medžioklės įstatymo 7 straipsnio 2 dalies, 8 straipsnio 1, 9, 10 dalių, 13 straipsnio 2 dalies, 18 straipsnio 7 dalies ir 22 straipsnio 3, 6, 7 dalių atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 63-2235.
 113. Konstitucinio Teismo 2005 m. rugpjūčio 23 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos kompensacijų už valstybės išperkama nekilnojamąjį turtą dydžio, šaltinių, mokėjimo terminų bei tvarkos, taip pat garantijų ir lengvatų, numatytų piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatyme, įstatymo 7 straipsnio 1 dalies (1999 m. gruodžio 23 d. redakcija) bei 2 dalies (1999 m. gruodžio 23 d. redakcija) ir dėl Lietuvos Respublikos kompensacijų už valstybės išperkama nekilnojamąjį turtą dydžio, šaltinių, mokėjimo terminų bei tvarkos, taip pat valstybės garantijų ir lengvatų, numatytų piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatyme, įstatymo 7 straipsnio 1 dalies (2003 m. spalio 14 d. redakcija) bei 2 dalies (2003 m. spalio 14 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 152-5605.
 114. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 3 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymo 21 straipsnio 2 dalies (2000 m. kovo 16 d. redakcija), 3 dalies (2002 m. birželio 11 d. redakcija), 4 dalies (1999 m. gegužės 11 d. redakcija), 7 dalies (2002 m. birželio 11 d. redakcija) ir dėl šio įstatymo (2003 m. lapkričio 20 d. redakcija) 26 straipsnio 5, 7, 14 dalių atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 131-4743.
 115. Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymo, Lietuvos Respublikos miškų įstatymo, Lietuvos Respublikos žemės įstatymo, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. gruodžio 22 d. nutarimu Nr. 1608 „Dėl statybų privačioje žemėje reglamento patvirtinimo“ patvirtinto statybų privačioje žemėje reglamento nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, dėl Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymo, Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio antrojoje dalyje numatyto žemės sklypų išigijimo nuosavybės subjektų, tvarkos, sąlygų ir apribojimų konstitucinio įstatymo (1996 m. birželio 20 d. redakcija) nuostatomis, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. gruodžio 22 d. nutarimu Nr. 1608 „Dėl statybų privačioje žemėje reglamento patvirtinimo“ patvirtinto statybų privačioje žemėje reglamento 2 punkto atitikties Lietuvos Respublikos miškų įstatymo, Lietuvos Respublikos žemės įstatymo nuostatomis“. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1050.
 116. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. rugsėjo 26 d. nutarimo Nr. 1170 „Dėl cukraus rinkos reguliavimo priemonių“ 2.3, 2.4 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 12 d. nutarimo Nr. 879 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. kovo 12 d. nutarimo Nr. 284 „Dėl baltojo cukraus gamybos kvotos nustatymo“ pakeitimo“ 2 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos cukraus įstatymo 4 straipsnio 1 daliai (2000 m. gegužės 18 d. redakcija), 2 daliai (1999 m. liepos 8 d. redakcija)“. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 62-2283.
 117. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gegužės 20 d. nutarimu Nr. 618 „Dėl Didmeninės ir mažmeninės prekybos alkoholio produktais licencijavimo taisyklių ir Mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais prekybos ir viešojo maitinimo įmonėse taisyklių patvirtinimo“ patvirtintų Didmeninės ir mažmeninės prekybos alkoholio produktais licencijavimo taisyklių atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymui“. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 10-349.
 118. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 15 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. vasario 6 d. nutarimu Nr. 177 „Dėl Skirtų realizuoti netauriųjų metalų laužo ir atliekų supirkimo licencijavimo taisyklių patvirtinimo“ (2004 m. rugpjūčio 31 d. redakcija) patvirtintų Skirtų realizuoti netauriųjų metalų laužo ir atliekų supirkimo licencijavimo taisyklių (2004 m. rugpjūčio 31 d. redakcija) 34 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 32-1114.
 119. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. rugsėjo 17 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymo 26 straipsnio 5 dalies (2003 m. lapkričio 20 d. redakcija), 17 dalies (2003 m. lapkričio 20 d. redakcija), 33 straipsnio (2003 m. lapkričio 20 d. redakcija) ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 7 d. nutarimu Nr. 383 „Dėl Mažmeninės prekybos tabako gaminiais licencijavimo taisyklių ir Tabako gaminių pardavimo taisyklių patvirtinimo“ patvirtintų Mažmeninės prekybos tabako gaminiais licencijavimo taisyklių 39 punkto (2006 m. gruodžio 18 d. redakcija), 40 punkto (2006 m. gruodžio 18 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 108-4136.
 120. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos atominės elektrinės įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25-988.
 121. Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 22 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo (2004 m. sausio 15 d. redakcija) 22 straipsnio 6 dalies (2006 m. birželio 8 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gegužės 26 d. nutarimu Nr. 635 „Dėl detaliojo teritorijų planavimo organizatoriaus teisių ir pareigų perdavimo ir sutarties sudarymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ patvirtinto detaliojo teritorijų planavimo organizatoriaus teisių ir pareigų perdavimo ir sutarties sudarymo tvarkos aprašo 7.2 punkto (2007 m. sausio 15 d.

- redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo, Lietuvos Respublikos miškų įstatymo nuostatomis ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 9 d. nutarimo Nr. 641 „Dėl miško žemės pavertimo kitomis naudmenomis tvarkos patvirtinimo“ 1 punktu patvirtintos miško žemės pavertimo kitomis naudmenomis tvarkos 7.4 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos miškų įstatymo, Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo nuostatomis“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 75-3074.
122. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 160-7591.
 123. Konstitucinio Teismo 2012 m. gegužės 10 d. sprendimas „Dėl pareiškėjo – Lietuvos Respublikos Seimo narių grupės prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo nuostatos neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 55-2727.
 124. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. vasario 11 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-73/2008 *Lainų krovos AB „Klaipėdos Smeltė“ prieš UAB „Birių krovinių terminalas“*, D. B. ir R. M.
 125. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. kovo 24 d. publikacija „Vartotojų teisių apsauga vartojimo sutartiniuose santykiuose: teisinio reguliavimo ir teismų praktikos apžvalga“. *Teismų praktika*, 2009, Nr. 30.
 126. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2012 m. vasario 8 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-20/2012, *O. B. v. Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos*.
 127. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 metų praktikos apžvalga [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismo-metiniai-pranesimai.html>> (prisijungta 2012 m. birželio 28 d.).
 128. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. gruodžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A15 –39/2005 *I. Ž. personalinė įmonė prieš Valstybinę tabako ir alkoholio kontrolės tarnybą*.
 129. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A14-334/07 *J.S. prieš Alytaus regiono aplinkos apsaugos departamentą*.
 130. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio mėn. 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-502-1684-10 *UAB „Armitana“ prieš Valstybinę vartotojų teisių apsaugos tarnybą*.
 131. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. sausio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A858-1685/2010 *Uždaroji akcinė bendrovė „Vadeiva“ prieš Valstybinę tabako ir alkoholio kontrolės tarnybą*.
 132. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A858-1131/2011 *Uždaroji akcinė bendrovė „SP group“ prieš Valstybinę tabako ir alkoholio kontrolės tarnybą (teisių perėmėjas – Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas)*.
 133. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A822-1079/2011 *Uždaroji akcinė bendrovė „Jotema“ prieš Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentą*.
 134. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo mėn. 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-261-382-12 *Lietuvos Respublikos Seimo narys A. B. prieš Kauno miesto savivaldybės tarybą*.
 135. *Salabiaku v. France*, 7 October 1988, ECHR Series A no. 141-A.
 136. *Tre Traktörer AB v. Sweden*, 7 July 1989, ECHR Series A no. 159.
 137. *Société Stenuit v. France*, 27 February 1992, ECHR Series A no. 232-A.
 138. *Guisset v. France*, no. 33933/96, ECHR 2000-IX.
 139. Joined Cases C-541/99 *Cape Snc v. Idealservice Srl* and C-542/99 *Idealservice MN RE Sas v. OMAI Srl*, 22 November 2001, European Court of Justice, 2001, I-09049.
 140. *Sovtransavto Holding v. Ukraine*, no. 48553/99, ECHR 2002-VII.
 141. *Jasiūnienė v. Lithuania*, no. 41510/98, ECHR, 6 March 2003.
 142. *Užkurėlienė and Others v. Lithuania*, no. 62988/00, ECHR, 7 April 2005.
 143. *Martinie v. France* [GC], no. 58675/00, ECHR 2006.
 144. *Jurevičius v. Lithuania*, no. 30165/02, ECHR, 14 November 2006.
 145. *Kalpokas and Kalpokas v. Lithuania*, no 14425/03, ECHR, 6 March 2007.
 146. *Shub v. Lithuania*, No. 17064/06, ECHR, 30 June 2009.
 147. *Aleksa v. Lithuania*, no. 27576/05, ECHR, 21 July 2009.
 148. *Igarienė and Petrauskienė v. Lithuania*, no. 26892/05, ECHR, 21 July 2009.
 149. *Impar Ltd v. Lithuania*, no. 13102/04, ECHR, 5 January 2010.
 150. *Rikoma Ltd v. Lithuania*, no. 9668/06, ECHR, 2011.
 151. Joined Cases C-20/00 *Booker Aquacultur Ltd* and C-64/00 *Hydro Seafood GSP Ltd v The Scottish Ministers*, 10 July 2003, European Court of Justice, 2003 I-07411.

152. Case C-467/08 *Padawan SL v. Sociedad General de Autores y Editores de España*, 21 October 2010, European Court of Justice, 2010 I-10055.

Specialioji literatūra

153. BALČIŪNAITĖ J. EB konkurencijos teisės procedūrų pobūdis: ar turėtų būti taikomas EŽTK 6 straipsnis šių procedūrų metu? *Socialinių mokslų studijos*, 2010, 1(5).
154. BIRMONTIENĖ T. Ūkinės veiklos laisvės konstituciniai pagrindai. *Konstitucinė jurisprudencija*. Nr. 2(18) 2010.
155. BUBLIENĖ D. Vartojimo sutarčių nesažiningų sąlygų kontrolė. Vilnius: Registrų centras, 2009.
156. BUBLIENĖ D. Vartotojų teisių direktyvos perkėlimas į Lietuvos teisę – tolesnis vartotojų apsaugos teisės dekodifikavimas ar kodifikavimas? *Teisė*, 2012, Nr. 83.
157. ČEPAS A. et al. *Žmogaus teisės Lietuvoje*. Vilnius: Naujos sistemos, 2005.
158. *Fundamental Rights in Europe and North America*, Weber A. (ed.), Ragulskytė-Markovienė R., Baranskaitė A. (nacionaliniai koordinatoriai). Leiden / Boston: Martinus, Nijhoff Publishers, 2006.
159. GRGIĆ A., MATAGA Z., LONGAR M., VILFAN A. The right to property under the European Convention on Human Rights. *Human rights handbooks*, No. 10. Council of Europe, 2007.
160. KATUOKA S. et al. *Vartotojų teisių apsauga Lietuvoje ir Europos Sąjungoje*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006.
161. KŪRIS E. Ūkinės veiklos laisvė, sąžininga konkurencija ir bendra tautos gerovė (Konstitucijos 46 straipsnio jurisprudencinis komentaras). *Jurisprudencija*, 2005, t. 64 (56).
162. LANKAUSKAS M., ŽELVYS A. Administracinė našta verslui: teisės aktų vykdymo išlaidos ir jų vertinimo būdai. *Teisės problemos*, 2005, Nr. 4.
163. *Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras, 1 dalis*. Ats. red. K. Jovaišas. Teisės institutas, 2000.
164. *Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos. 1993–2009*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2010.
165. MARKAUSKAS L. Reklamos teisinis reglamentavimas: teorija ir praktika. Vilnius: UAB „Mokesčių srautas“, 2008.
166. MIERAUSKAS P. *Saugomų teritorijų politika ir valdymas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012.
167. PAISANT G. Les perspectives de la protection des droits des consommateurs. *Vartotojų teisių apsaugos teisiniai aspektai Europos Sąjungoje: konferencijos mokslo darbų rinkinys*, ats. red. L. Novikovienė. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2011.
168. RUŠKYTĖ R. Nuosavybė ir nuosavybės apsauga Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2009, Nr.2 (14).
169. ŠVILPAITĖ E. Konstitucija ir nuosavybės teisės apribojimo galimybės. *Jurisprudencija*, 2002, t. 30(22).
170. VALANČIUS V., NORKUS R. Lietuvos administracinės ir baudžiamosios justicijos sąlyčio aspektai, *Jurisprudencija*, 2006, Nr. 4 (82).
171. VAN BANING T.R.G. *The Human Right to Property*. Intersentia: Atwerpen-Oxford-New York, 2002.

Kiti šaltiniai

172. ARMANAVIČIENĖ A. Pasiūlymai vartotojų teisių apsaugos institucinės sistemos tobulinimui, 2009-05-25, Nacionalinė vartotojų konfederacija [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://vartotojai.eu/lt/Naujienos/PASIULYMAI-VARTOTOJU-TEISIU-APSAUGOS-INSTITUCINES-SISTEMOS-TOBULINIMUI>> (prisijungta 2012 m. liepos 12 d.).
173. Bendri Lietuvos teritorijos verčių žemėlapiai. VĮ Registrų centras [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.registrucentras.lt/masvert/>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
174. BNS. I. Degutienė: gali atsirasti aplinkybių nutraukti Vilniaus šilumos ūkio nuomos sutartis [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.lzinios.lt/index.php/Verslas/I.Degutiene-gali-atsirasti-aplinkybiu-nutraukti-Vilniaus-silumos-ukio-nuomos-sutartis>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).
175. BNS. Konkurencijos taryba: šilumos ūkio reforma nesiderina su konkurencija [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://vz.lt/article/2012/11/7/konkurencijos-taryba-silumos-ukio-reforma-nesiderina-su-konkurencija>>(prisijungta 2012 m. lapkričio 7 d.).
176. BNS. Prezidentė kai kuriems Seimo nariams siūlo atsiriboti nuo šilumos ūkio įstatymo [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.veidas.lt/prezidente-kai-kuriems-seimo-nariams-siulo-atsiriboti-nuo-silumos-ukio-istatymo>>(prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).
177. BNS. „Vilniaus energija“: klausimai dėl šildymo – administratoriams [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://verslas.delfi.lt/archive/article.php?id=52991999>>(prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

178. Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R(88) 18 Concerning Liability of Enterprise Having Legal Personality for Offences Committed in the Exercise of their Activities [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=233230&SecMode=1&DocId=698704&Usage=2>>(prisijungta 2012 m spalio 25 d.).
179. Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R(91) 1 On Administrative Sanctions [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2011123&SecMode=1&DocId=392992&Usage=2>>(prisijungta 2012 m. spalio 25 d.).
180. Country Report on Human Rights Practices for 2011. Lithuania. Jungtinių Amerikos Valstijų ambasados Lietuvos Respublikoje ataskaita [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?dynamic_load_id=186374#wrapper> (prisijungta 2012 m. liepos 12 d.).
181. Consumer Conditions Scoreboard – Consumers at home in the single market. Monitoring the integration of the retail single market and consumer conditions in the Member States, Seventh edition, May 2012, Commission staff working document, SWD(2012) 165 final [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/docs/7th_edition_scoreboard_en.pdf> (prisijungta 2012 m. liepos 20 d.).
182. Deklaracija dėl pirmųjų veiklos metų, 2011 m. rugsėjis [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://www.ukmin.lt/web/lt/verslo_aplinka/verslo-prieziuros-reforma/deklaracija-del-pirmuju-verslo-metu> (prisijungta 2012 m. liepos 27 d.).
183. Dienos klausimas. Ar siūlomas šilumos ūkio įstatymas leis sumažinti šilumos kainą? Žinių radijas [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.ziniur.lt/player.php?show_id=11&date=2012-09-27&mp3=300799> (prisijungta 2012 m. spalio 3 d.).
184. Doing Business, Measuring Business Regulation [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.doingbusiness.org/methodology>> (prisijungta 2012 m. spalio 24 d.).
185. Duomenys apie nuosavybės teisių į žemę (mišką) atkūrimą miestuose. Nacionalinė žemės tarnyba, 2012 m. balandžio 1 d. [interaktyvūs]. Prieiga per internetą: <<http://www.nzt.lt/stotisFiles/uploadedAttachments/Statistika/Zemes%20reforma/PNT%20miestas/PNT%20zemes%20a%20tkurimas%20miestu%20teritorijoje%202012%20Kovas.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
186. Economic Freedom of the World 2012 Annual Report: Economic Freedom of the World in 2010 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.freetheworld.com/release.html>>(prisijungta 2012 m. spalio 24 d.).
187. Ease of Doing Business in Lithuania [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/lithuania/>> (prisijungta 2012 m. spalio 24 d.).
188. Energetikos viceministras: Vilniuje šilumos suvartojimas nesuvokiamas protu. Žinių radijas [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://verslas.delfi.lt/archive/article.php?id=53021199>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).
189. Environmental Performance Index, 2012. Yale University [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://epi.yale.edu/dataexplorer/countryprofiles?iso=LTU>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
190. European Court of Human Rights 1988. Violation by Article and by State 1959-2011. 2011 m. gruodžio 31 d. [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/2B783BFF-39C9-455C-B7C7-F821056BF32A/0/TABLEAU_VIOLATIONS_EN_2011.pdf> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
191. Europos teisės departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos 2009-08-06 raštas Nr. 896 „Dėl Lietuvos Respublikos autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo projekto atitikties Europos Sąjungos teisei“.
192. Europos Žmogaus Teisių Teismo nutarimai ir sprendimai pagal nagrinėtus Konvencijos straipsnius. Teisingumo ministerija [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.tm.lt/dok/EZTT_nut_ir_spr_pagal_nagrinetus_Konvencijos_str_09-01-19.pdf> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
193. FUKS E. Diskusija: ar verslas primena vėžinę ląstelę valstybės organizme [interaktyvi], delfi.lt. Prieiga per internetą: <<http://verslas.delfi.lt/business/diskusija-ar-verslas-primena-vezine-lastele-valstybes-organizme.d?id=59113893>> (prisijungta 2012 m liepos 13 d.).
194. FUKS E. Verslininkas: inspektorių uolumas proporcingas atstumui nuo Vilniaus, 2012 m. vasario 23 d. [interaktyvu], delfi.lt. Prieiga per internetą: <<http://verslas.delfi.lt/business/verslininkas-inspektoriu-uolumas-proporcingas-atstumui-nuo-vilniaus.d?id=55876711>> (prisijungta 2012 m. liepos 7 d.).
195. Gyventojų pajamos ir gyvenimo sąlygos 2008. Vilnius: Lietuvos statistikos departamentas, 2009, [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/download_release/?id=2903&download=1&doc=1659>.
196. Gyventojų pajamos ir gyvenimo sąlygos 2009. Vilnius: Lietuvos statistikos departamentas, 2010 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/download_release/?id=3513&download=1&doc=1830>.
197. Gyventojų pajamos ir gyvenimo sąlygos 2010. Vilnius: Lietuvos statistikos departamentas, 2011 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/download_release/?id=3681&download=1&doc=1993>.

198. Gyventojų pajamos ir gyvenimo sąlygos 2011. Vilnius: Lietuvos statistikos departamentas, 2012 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/download_release/?id=3883&download=1&doc=2153>.
199. GUDILKINA A., LUKAITYTĖ-VNARAUSKIENĖ R. Prašo paaiškinti, kodėl lapkritį šilumos suvartojimas sostinėje išaugo [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://verslas.delfi.lt/archive/article.php?id=52941817>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).
200. Index of Economic Freedom 2012 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.heritage.org/index/>> (prisijungta 2012 m. spalio 24 d.).
201. Informacija apie nuosavybės teisių į žemę, mišką ir vandens telkinius atkūrimą ir žemės reformos darbų vykdymo eigą kaimo vietovėje. Nacionalinė žemės tarnyba, 2012 m. balandžio 1 d. [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.nzt.lt/stotisFiles/uploadedAttachments/Statistika/Zemes%20reforma/PNT%20kaimas/PNT%20zemes%20atkurimas%20kaimo%20teritorijoje%202012%20Kovas.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
202. Kaip visuomenė vertina žmogaus teisių padėtį Lietuvoje. Žmogaus teisių stebėjimo instituto užsakytu visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų centro „Vilmorus“ atliktas tyrimas. Vilnius, 2010 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.hrmi.lt/uploaded/PDF%20dokai/Vilmorus_Apklausos_Rezultatai_20101210.pdf> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
203. Kodėl padidėjo sąskaitos už šildymą? [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.commonsense.lt/wp-content/uploads/2011/12/silumos_suvartojimas.xlsx> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).
204. Kurias iš žemiau išvardintų Lietuvos Konstitucijos nuostatų labiausiai vertinate? Interneto portalo „Delfi“ užsakytu visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų bendrovės „Spinter tyrimai“ atlikta apklausa, 2012 m. [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/article.php?id=56509829&categoryID=7>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
205. Lietuvos autorinės juvelyrikos kūrėjų asociacijos 2012 m. vasario 28 d. kreipimasis, adresuotas Lietuvos Respublikos Seimo Švietimo, mokslo ir kultūros komitetui.
206. Lietuvos autoverslininkų asociacijos 2011 m. kovo 24 d. skundas Nr. 02-11 Vyriausiajai administracinių ginčų komisijai.
207. Lietuvos ekonomikos tyrimas 2012/2013 (1), Lietuvos laisvosios rinkos institutas [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.lrinka.lt/index.php/meniu/ziniasklaidai/pranesimai_spaudai/lietuvos_ekonomikos_augimo_tempa_slopinga_pokyciu_trukumas/6700> (prisijungta 2012 m. liepos 21 d.).
208. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. LLRI pastabos šilumos ūkio pertvarkos gairių patvirtinimo projektui [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/llri_pastabos_silumos_ukio_pertvarkos_gairiu_patvirtinimo_projektui/6671;from_topic_id;21> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).
209. Lietuvos Respublikos energetikos ministerija. Pagrindinės naujojo šilumos ūkio įstatymo nuostatos [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.enmin.lt/lt/news/detail.php?ID=2365>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).
210. Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2012 m. liepos 3 d. nutarimas Nr. 2S-11 „Dėl „Top Shop“ reklamos atitikties Lietuvos Respublikos reklamos įstatymo reikalavimams“ [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://kt.gov.lt/index.php?show=nut_view&nut_id=1386> (prisijungta 2012 m. liepos 21 d.).
211. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo dokumentai [interaktyvūs]. Prieiga per internetą: <www.lrkt.lt> (prisijungta 2012 m. spalio 24 d.).
212. Lietuvos Respublikos Seimas. Teisės aktų ir Seime įregistruotų teisės aktų projektų paieška [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.rezult_1?p_nr=&p_nuo=&p_iki=&p_org=&p_drus=2&p_kalb_id=1&p_title=%F0ilumos&p_text=&p_pub=&p_met=&p_lnr=&p_denr=&p_es=0&p_tid=&p_tkid=&p_t=0&p_tr1=2&p_tr2=2&p_gal=&p_rus=1> (prisijungta 2012 m. lapkričio 7 d.).
213. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2008 metų veiklos ataskaita [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/files/353.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
214. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2009 m. veiklos ataskaita [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/files/373.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
215. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2010 metų veiklos ataskaita [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/files/402.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
216. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2011 m. veiklos ataskaita [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/files/462.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
217. Metinės Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių veiklos ataskaitos [interaktyvios]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrski.lt/preview.php?p=0&l=LT&n=53>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
218. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2006 m. gruodžio 29 d. valstybinio audito ataskaita „Valstybinio audito ataskaitoje „Dėl nuosavybės teisių į žemę atkūrimo ir žemės reformos esamos būklės vertinimo rezultatų“ pateiktų valstybinio audito rekomendacijų įgyvendinimas“ [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

219. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2009 m. kovo 26 d. valstybinio audito ataskaita „Vartotojų teisių apsauga“ Nr. VA-40-20P-5.
220. Lietuvos Respublikos žemės fondas 2012 m. sausio 1 d. Nacionalinė žemės tarnyba, VĮ Registrų centras, 2012 m. [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.nzt.lt/stotisFiles/uploadedAttachments/Statistika/Zemes%20apskaita/zemes%20fondas%2020120101.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
221. Lietuvos Respublikos 2011 m. pranešimas Jungtinių Tautų Žmogaus teisių tarybos vykdomai visuotinei periodinei peržiūrai [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=93577&p_org=&p_fix=n&p_gov=n> (prisijungta 2012 m. liepos 12 d.).
222. Lietuvos Statistikos departamentas, Vidutinis namų ūkio dydis. Požymiai: namų ūkio galvos socialinė-ekonominė grupė [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://db1.stat.gov.lt/statbank/SelectVarVal/Define.asp?Maintable=M3090302&PLanguage=0>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).
223. Lietuvos Statistikos departamentas. Pagrindiniai ekonominės ir socialinės raidos rodikliai 2005–2012 m. [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.stat.gov.lt/uploads/docs/Pagrindiniai_rodikliai_1208.xls> (prisijungta 2012 m. spalio 5 d.).
224. Lietuvos šilumos tiekėjų asociacija, 2011 m. veiklos ataskaita [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://www.lsta.lt/files/statistika/2011_statistika.pdf> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).
225. Lietuvos šilumos tiekėjų asociacijos 2012 m. rugsėjo 25 d. pranešimas spaudai. Šilumininkai: A. Sekmoko pristatytas projektas pabrangins šilumą [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.lsta.lt/files/panesimaispaud/LSTA/120926_LSTA_silumos_reforma.pdf> (prisijungta 2012 m. spalio 5 d.).
226. LUKAITYTĖ-VNARAUSKIENĖ R. A. Kubilius: kažkas yra negerai su Vilniaus šilumos ūkiu [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://verslas.delfi.lt/archive/article.php?id=52981477>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).
227. Minimalaus darbo užmokesčio statistika [interaktyvi]. Žiūrėta 2012 m. spalio 5 d. Prieiga per internetą: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Minimum_wage_statistics/lt>.
228. Ministro Pirmininko interviu Lietuvos radijui. Premjeras: visoje Lietuvoje tik Vilniaus savivaldybė nesugeba prižiūrėti šilumos ūkio [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.veidas.lt/premjeras-visoje-lietuvoje-tik-vilniaus-savivaldybe-nesugeba-priziureti-silumos-ukio>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).
229. Miškų nuosavybė ir administracinis pasiskirstymas. Valstybinė miškų tarnyba [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.amvmt.lt/images/veikla/stat/miskustatistika/2011/02%20Misku%20ukio%20statistika%202011_m.pdf> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
230. Mokėjimų už šilumą analizė Lietuvos miestų daugiabučiuose gyvenamuosiuose namuose (2010 / 2011 m. šildymo sezonas) [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://www.lsta.lt/files/silumossuvartojimas/Suvartojimas%2010_11.pdf> (prisijungta 2012 m. spalio 5 d.).
231. Monitoring consumer markets in the European Union, 2011 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/cms_en.htm> (prisijungta 2012 m. rugpjūčio 24 d.).
232. Nacionalinės administracinės naštos verslui prioritetingose srityse vertinimas. Galutinė ataskaita, 2011 m. rugsėjo 16 d. Ūkio ministerija, UAB „Deloitte Lietuva“ [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.ukmin.lt/web/lt/verslo_aplinka/geresnis_reglamentas/moksliniu_tyrimu_ir_kitos_studijos/vertinimo-ataskaita> (prisijungta 2012 m. liepos 29 d.).
233. Natura 2000 network [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
234. Palanki ir aiški Lietuvos mokesčių sistema visiems, Investors' Forum mokesčių grupė, 2011 m. rugsėjis [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.investorsforum.lt/lt/publikacijos/investors-forum-publikacijos/230-investors-forum-publikacijos>> (prisijungta 2012 m. liepos 27 d.).
235. Prokuratūra nepradeda tyrimo dėl šildymo sąskaitų Vilniuje, premjeras tai įvertino skeptiškai. Lietuvos žinios [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.lzinios.lt/Ekonomika/Prokuratūra-nepradeda-tyrimo-del-sildymo-saskaitu-Vilniuje-premjeras-tai-ivertino-skeptiskai-papildyta>> (prisijungta 2012 m. spalio 5 d.).
236. Saugomų teritorijų statistika. Valstybinės saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.vstt.lt/VI/index.php#r/188>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).
237. *Sumanus reguliavimas Europos Sąjungoje*, Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui, KOM(2010) 543.
238. STANIULYTĖ T. Naktinė reforma tapo didžiausia nacionaline nesėkme. *Verslo žinios*, 2009-12-28, Nr. 249.
239. STASIŪNAS V. Lietuvos šilumos ūkio apžvalga. Lietuvos šilumos tiekėjų asociacija, 2012 [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.lsta.lt/files/events/VStasiunas_k.pdf> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).
240. ŠILĖNAS Ž. Šilumos sektoriaus pertvarka – nauja „mega-monopolija?“ [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <<http://www.15min.lt/naujiena/ziniosgyvai/nuomones/zilvinas-silenas-silumos-sektoiaus-pertvarka-nauja-mega->

monopolija-18-261368> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).

241. Tarybos Rekomendacija dėl Lietuvos 2012 m. nacionalinės reformų programos su Tarybos nuomone dėl 2012–2015 m. Lietuvos konvergencijos programos COM(2012) 319, Briuselis, 2012 m. gegužės 30 d. [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/csr2012_lithuania_lt.pdf> (prisijungta 2012 m. liepos 29 d.).
242. Ūkio subjektų veiklos priežiūros tobulinimo, institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo pažangos ataskaitos [interaktyvios]. Prieiga per internetą: <http://www.ukmin.lt/web/lt/verslo_aplinka/verslo-prieziuros-reforma/ataskaitos> (prisijungta 2012 m. spalio 16 d.).
243. Valstybės įmonės Registrų centro 2011 metų veiklos ataskaita ir finansinių ataskaitų rinkinys [interaktyvu]. Prieiga per internetą: <http://www.registrucentras.lt/apie/veikla/veikl_ataskaitos.php> (prisijungta 2012 m. liepos 12 d.).
244. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba. 2011 metų veiklos ataskaita [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.vvtat.lt/index.php?2267040817>> (prisijungta 2012 m. spalio 4 d.).
245. Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos 2011 m. spalio 30 d. nutarimas Nr. 12NKKV-48 „Dėl nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymo pažeidimo“ [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.vvtat.lt/index.php?1280356530>> (prisijungta 2012 m. liepos 21 d.).
246. Žemės ūkio ministerijos 2011 m. rugsėjo 30 dienos išvada „Dėl veiklos sričių, kuriose egzistuoja korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymo“ [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <<http://www.zum.lt/documents/korupcija/110930-ivada-del-korupcijos-pasireiskimo-tikimybes.pdf>> (prisijungta 2012 m. lapkričio 20 d.).

Autorių interviu su ekspertais

247. Interviu su civilinės teisės srityje dirbančiu teisininku, 2012 m. kovo 21 d.
248. Interviu su civilinės teisės srityje dirbančiu teisininku, 2012 m. kovo 23 d.
249. Interviu su civilinės teisės srityje dirbančiu teisininku, 2012 m. kovo 27 d.
250. Interviu su visuomeninės organizacijos atstovu, 2012 m. balandžio 3 d.
251. Interviu su verslo teisės ekspertu, 2012 m. balandžio 4 d.
252. Interviu su visuomeninės organizacijos atstovu, 2012 m. balandžio 23 d.
253. Interviu su ekonomikos ir viešosios politikos eksperte, 2012 m. balandžio 26 d.
254. Interviu su valstybės tarnautoju, vartotojų teisių apsaugos klausimų ekspertu, 2012 m. liepos 4 d.
255. Interviu su pareigūnu, priimančiu sprendimus vartotojų teisių politikos srityje, 2012 m. liepos 25 d.
256. Interviu su vartotojų teisių srityje dirbančia mokslininke ir teisės praktike, 2012 m. rugpjūčio 27 d.
257. Interviu su energetikos ir vartotojų teisių apsaugos politikos ekspertu, 2012 m. rugsėjo 28 d.

THE PROBLEMS OF THE ENSURING OF THE RIGHT TO PROPERTY,
THE RIGHT TO FREEDOM OF INDIVIDUAL ECONOMIC ACTIVITY AND INITIATIVE,
CONSUMER RIGHTS

Kristina Ambrazevičiūtė, Junior Research Fellow, Law Institute of Lithuania
Johanas Baltrimas, Junior Research Fellow, Law Institute of Lithuania
dr. Eglė Mauricė-Mackuvienė, Research Scholar, Law Institute of Lithuania

Summary

The peculiarities of the realization of the right to property, the right to freedom of individual economic activity and initiative, and rights of consumers in Lithuania during the period of 2008–2012 are analyzed in this study. In the course of the research two fields were identified where the right to property is heavily restricted in many respects and where arising problems have a negative impact on a big part of the population. The first field is connected with the rights of land owners. Analyzing the owners' rights of the private forests and protected territories and the legal regulation of hunting the conclusion is drawn that restrictions of owners' rights are disproportionate and the appropriate mechanism of compensation is missing. The second field is the ongoing process of the restoration of the rights of ownership to the real property where legal regulation causes the lack of free land, inappropriate and non-working mechanism of compensation for the state-redeemed land and the problems of administration of the restoration. The conception and content of the right to freedom of individual economic activity and initiative is disclosed in the study, also a correlation between this freedom and other human rights, first of all with the property right, is demonstrated. The analysis of the Lithuanian legal doctrine and practice, the lawmaking process, the political public discourse enables to ascertain that persons have difficulties to exercise the right to freedom of individual economic activity and initiative due to the fact that the said right sometimes is not perceived as human right to be protected. Numerous and constantly changing legal regulations that entrepreneurs have to adjust their activity to, is one of the main burdensome obstacles for the realization of the said right. The research also reveals that economic entities suffer from the activities of supervising institutions which lack the unified standards for control, supervision and consultation. In some supervision areas economic entities (legal or natural persons) do not have minimal procedural rights, although the sanctions in their size sometimes are equated to those of criminal nature. In the analysis of the realization and protection of consumer rights, two shortcomings are identified: the fragmentation in the policy and legal regulation of protection of consumer rights and deficiencies of the protection of rights and interests of persons using the services of the centralized heating systems. Proposals concerning the systemic revision of legal acts on consumer rights protection, as well as the revision of functions of state institutions authorized to protect consumer rights, first of all of State Consumer Rights Protection Authority, also concerning professionalism and accountability in the decision making process in the field of heating sector, are formulated.

Teisės į nuosavybę, teisės į ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą, vartotojų teisių užtikrinimo problemos. Mokslo studija / Lietuvos teisės institutas; Ambrazevičiūtė K., Baltrimas J., Mauricė-Mackuvienė E.

Redagavo: Vesta Adomaitienė

Maketavo: Laima Valungevičiūtė

ISBN 978-9986-704-17-0 (Internetinis leidinys)