MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
TEISĖS FAKULTETO
ADMINISTRACINĖS TEISĖS IR PROCESO KATEDRA

VIRGINIJUS KANAPINSKAS

ADMINISTRACINĖS TEISĖS PROGRAMA

LICENCIJUOJAMOS VEIKLOS TEISINIS REGULIAVIMAS GAMTINIŲ DUJŲ SEKTORIUJE

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
Prof. dr. Algimantas Urmonas

Vilnius, 2006

TURINYS

ĮVADAS.....3

1. NAUJA VEIKLOS GAMTINIŲ DUJŲ SEKTORIUJE TEISINIO REGULIAVIMO KONCEPCIJA, POREIKIAI, LICENCIJAVIMO PAGRINDAI IR PRINCIPINĖS NUOSTATOS.....8

1.1. Nauja veiklos gamtinių dujų sektoriuje teisinio reguliavimo koncepcija socialinių pokyčių kontekste.....8

1.2. Veiklos gamtinių dujų sektoriuje teisinio reguliavimo poreikiai.....9

1.3. Veiklos gamtinių dujų sektoriuje teisinis reguliavimas: teisinio ir ekonominio reguliavimo sąveika.....11

1.4. Teisės aktų, reglamentuojančių licencijuojamą veiklą gamtinių dujų sektoriuje, sistema.....13

1.5. Licencijuojamos veiklos gamtinių dujų sektoriuje samprata: pagrindinės sąvokos ir licencijų rūšys.....17

2. LICENCIJUOJAMOS VEIKLOS SUBJEKTŲ TEISINIS STATUSAS IR SITUACIJA GAMTINIŲ DUJŲ RINKOJE.....22

2.1. Licencijuojamą veiklą gamtinių dujų sektoriuje reguliuojanti institucija.....22

2.1.1. Komisija - licencijuojamą veiklą Lietuvos gamtinių dujų sektoriuje reguliuojanti institucija.....25

2.1.2. Komisijos veiklos principai.....26

2.1.3. Komisijos įgaliojimai ir funkcijos licencijavimo procese.....29

2.2. Licencijas turinčios gamtinių dujų įmonės ir vartotojai.....29

3. LICENCIJUOJAMOS VEIKLOS SĄLYGŲ TEISINIO REGULIAVIMO GAMTINIŲ DUJŲ SEKTORIUJE ANALIZĖ, PRAKTINĖS LICENCIJAVIMO ĮGYVENDINIMO PROBLEMOS IR SPRENDIMAI.....33

3.1. Licencijų išdavimo (pakeitimo) sąlygos: kai kurie Komisijos patirties probleminiai aspektai.....33

3.2. Atsisakymo išduoti (pakeisti) licencijas sąlygos.....39

3.3. Licencijuojamos veiklos sąlygos: kai kurie teisinio reglamentavimo ir įgyvendinimo probleminiai aspektai.....39

3.4. Įmonių licencijuojamos veiklos patikrinimai.....48

3.5. Licencijų galiojimo sustabdymo ir panaikinimo sąlygos: kai kurie teisinio reguliavimo probleminiai aspektai.....49

3.4. Įmonių administracinė atsakomybė už licencijuojamos veiklos pažeidimus: kylančios problemos ir galimi jų sprendimo būdai.....51

BAIGIAMOSIOS IŠVADOS IR PASIŪLYMAI.....54

SANTRAUKA.....58

SUMMARY.....59

LITERATŪROS SĄRAŠAS.....60

ĮVADAS

Probleminė situacija ir problemos formulavimas.

Problemos situacija dėl licencijuojamos veiklos teisinio reguliavimo gamtinių dujų sektoriuje susijusi su vienu iš valstybės uždavinių – užtikrinti efektyvų dujų sektoriaus funkcionavimą, kad vartotojai, sistemų naudotojai ir dujų įmonės nebūtų diskriminuojami bei dujų rinkoje būtų pagrįsta konkurencija. Šie poreikiai sprendžiami suteikiant valstybės institucijoms tam tikrą teisinį, ekonominį ar kitokį subjektiškumą. Todėl Respublikos Prezidento 1997 m. vasario 10 d. dekretu buvo įsteigta nepriklausoma reguliavimo institucija - Valstybinė energetikos išteklių kainų ir energetinės veiklos kontrolės komisija[1], kurios pavadinimas vėliau pakeistas į Valstybinę kainų ir energetikos kontrolės komisiją (toliau – Komisija).

Gamtinių dujų įmonių licencijavimas ir jų licencijuojamos veiklos kontrolė – viena iš Gamtinių dujų įstatyme Komisijai nustatytų funkcijų. Pabrėžtina, kad veiklos gamtinių dujų sektoriuje licencijavimas iki šiol mažai nagrinėta, bet teisiniu, ekonominiu ir kitais požiūriais itin reikšminga teisinio reguliavimo sritis, grindžiama Lietuvos Respublikos Konstitucijoje (toliau – Konstitucija) įtvirtintos vertybės – ūkinės veiklos laisvės bei iniciatyvos – ribojimu, siekiant užtikrinti bendrą tautos gerovę ir visuomenės interesus. Siekiant, kad reguliuojamų gamtinių dujų įmonių veikla būtų naudinga ne tik pačioms dujų įmonėms, bet ir vartotojams, o licencijavimas efektyvus, reikalinga tinkama aplinka. Pirmiausia turi būti veiksmingi teisės aktai. Teisės aktai, reglamentuojantys licencijuojamą veiklą gamtinių dujų sektoriuje, turi būti dinamiški, neprieštaringi, su aiškiai išdėstytais reikalavimais. Šiuo požiūriu galima sutikti su prof. dr. A. Urmono teiginiu, kad „administracinė teisė turi gebėti konstitucinių principų kontrolės pagrindu strategiškai reaguoti į aplinkos permainas. Ji turi naujai įvertinti ir lanksčiai modeliuoti jos funkcijas įgyvendinančių teisinio reguliavimo priemonių ir metodų taikymą nuo pat administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo ištakų“[2].

Ilgą laiką gamtinių dujų sektorius buvo laikomas natūralia monopolija[3]. Teisinis reguliavimas buvo grindžiamas prielaida, kad valstybė tik imperatyviu (tiesioginiu) reguliavimu gali užtikrinti gamtinių dujų tiekimo patikimumą ir saugumą bei viešuosius interesus atitinkančių paslaugų

[1] Lietuvos Respublikos Prezidento 1997 m. vasario 10 d. dekretas Nr. 1203 „Dėl Valstybinės energetikos išteklių kainų ir energetinės veiklos kontrolės komisijos“ // Valstybės žinios. 1997, Nr.14-298.

[2] http://www.mruni.lt/padaliniai/FAKULTETAI/tf/atk/dokumentai/Habilitacine%20moksliniu%20darbu%20santrauka.doc. Žiūrėta: 2006-06-15.

[3] Natūrali monopolija – rinkos situacija, kai dėl masto ekonomikos ir kitokių veiksnių yra pigiau gaminti ar tiekti paslaugas vienai įmonei, o ne kelioms. Ekonominiai terminai ir sąvokos (mokomasis žodynas). Vilnius: Vilniaus pedagoginis universitetas, 1999. P. 102.

teikimą. Iš praeities paveldėto ekstensyvaus gamtinių dujų sektoriaus esminės savybės (efektyvumas, valdymo principai, struktūra ir pan.) nebeatitinka dabartinių reikalavimų[4].

Šiandien gamtinių dujų rinkos, taip pat ir licencijuojamos veiklos teisiniam reguliavimui keliami nauji uždaviniai, įtvirtinti Europos Sąjungos (toliau – ES) teisės aktuose: Europos Parlamento ir Tarybos 2003 m. birželio 26 d. direktyvoje 2003/55/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinančioje direktyvą 98/30/EB[5] (toliau – Direktyva 2003/55/EB); Europos Tarybos 2004 m. balandžio 26 d. direktyvoje 2004/67/EB dėl priemonių, skirtų gamtinių dujų tiekimo patikimumui užtikrinti[6] (toliau – Direktyva 2004/67/EB); Europos Parlemento ir Tarybos 2005 m. rugsėjo 28 d. reglamente Nr. 1775/2005 dėl teisės naudotis gamtinių dujų perdavimo tinklais sąlygų[7] (toliau – Reglamentas Nr. 1775/2005); kituose ES teisės aktuose.

Direktyva 2003/55/EB priimta siekiant liberalizuoti gamtinių dujų rinką, remiantis prielaida, kad konkurencinės veiklos sąlygos užtikrins efektyvesnį gamtinių dujų rinkos funkcionavimą ir žemas gamtinių dujų kainas. Reguojant į šiuos aplinkos pokyčius, būtina harmonizuoti gamtinių dujų sektorių reglamentuojančius nacionalinius teisės aktus su minėtų ES teisės aktų nuostatomis. Delsimas priimti Gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymą, kurio projektas Lietuvos Respublikos Seime (toliau – Seimas) svarstomas nuo 2004 metų, taip pat kitus jam įgyvendinti reikalingus poįstatyminius teisės aktus, kurie būtų suderinti su ES teisės reikalavimais, magistranto manymu, negatyviai veikia licencijavimo efektyvumą, o atskirų teisės aktų nuostatų neapibrėžtumas bei prieštaringumas sukelia licencijavimo įgyvendinimo problemas ir komplikuoja Komisijos galimybes tinkamai atlikti jos kompetencijai priskirtas funkcijas.

Mokslinio tyrimo aktualumas ir praktinis reikšmingumas. Dujų įmonių valdomas turtas, teikiamų paslaugų apimtis, vartotojų skaičius, gamtinių dujų kainų įtaka ekonomikos augimui, infliacijos lygio kaitai, kitiems energetikos sektoriams (pvz., šilumos tiekimo kainai), vartotojams ir kiti kriterijai leidžia teigti, kad gamtinių dujų sektorius yra vienas iš svarbiausių šalyje.

Veiklos gamtinių dujų sektoriuje licencijavimas – palyginti naujas reiškinys, Lietuvoje įteisintas tik 2001 m. liepos 1 d., įsigaliojus Gamtinių dujų įstatymui, kuris priimtas įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos 1998 m. birželio 22 d. direktyvą 98/30/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių (toliau – Direktyva 98/30/EB). Direktyva 98/30/EB nustatė bendras gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, tiekimo ir saugojimo taisykles, taip pat taisykles, susijusias

[4] Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. spalio 10 d. nutarimas Nr. IX-1130 „Dėl Nacionalinės energetikos strategijos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 99-4397.
[5] Directive 2003/55/EC of the European Parliament and the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 98/30/EC//15-07-2003, Official Journal of the European Union L176/57-78.
[6] Council Directive 2004/67EC of 26 April 2004 concerning measures to safeguard security of Natural gas supply (Text with EEA relevance) // Official Journal L2004/127-92.
[7] Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas 1775/2005 dėl teisės naudotis gamtinių dujų tinklais sąlygų. Oficialusis Europos Sąjungos žurnalas, Nr. L289/0001-00013.

su gamtinių dujų sektoriaus struktūra, veikimu, patekimu į rinką, sistemų veikimu, kriterijus ir tvarką, pagal kurią išduodamos licencijos perduoti, paskirstyti, tiekti ir saugoti gamtines dujas[8].

Gamtinių dujų rinkos reguliavimo problemos gana dažnai aptariamos politikų, ekonomistų, energetikų, žurnalistų diskusijose, tačiau ir Lietuvos teisės mokslininkai, ir praktikai iki šiol neskyrė reikiamo dėmesio šios temos analizei teisiniu aspektu. Lietuvoje ypač jaučiamas trūkumas išsamesnių mokslinių tyrimų, monografijų, straipsnių, nagrinėjančių veiklos gamtinių dujų sektoriuje teisinio reguliavimo klausimus. Todėl šiame darbe nagrinėjamos problemos aktualios ne tik teisės, ekonomikos, energetikos specialistams, bet ir kiekvienam vartotojui.

Mokslinio tiriamojo darbo objektas, dalykas, tikslas, uždaviniai, hipotezė, šaltiniai, struktūra ir metodai

Mokslinio tyrimo objektas - licencijuojamos veiklos teisinis reguliavimas gamtinių dujų sektoriuje.

Mokslinio tyrimo dalykas - licencijuojamos veiklos teisinio reguliavimo gamtinių dujų sektoriuje tikslingumas, funkcionalumas ir efektyvumas.

Mokslinio tyrimo tikslas – administraciniu teisiniu požiūriu išanalizuoti bei įvertinti licencijuojamos veiklos teisinio reguliavimo gamtinių dujų sektoriuje problemas ir pasiūlyti galimus jų sprendimo būdus.

Mokslinio tyrimo uždaviniai:

1. Pateikti naują veiklos teisinio reguliavimo gamtinių dujų sektoriuje koncepciją bei administraciniu teisiniu požiūriu įvertinti reguliavimo priežastis ir tikslus, pagrindines teisės aktuose įtvirtintas licencijavimo nuostatas.

2. Išanalizuoti licencijuojamos veiklos subjektų teisinio statuso klausimus ir situaciją Lietuvos gamtinių dujų rinkoje.

3. Administraciniu teisiniu požiūriu išanalizuoti licencijuojamos veiklos sąlygų teisinio reguliavimo gamtinių dujų sektoriuje ypatumus, išryškinti pagrindines licencijavimo įgyvendinimo problemas bei pateikti galimus jų sprendimo būdus, atsižvelgiant į galiojančių ES teisės aktų reikalavimus, teismų ir Komisijos veiklos praktiką.

Mokslinio tyrimo hipotezė. Veiklos gamtinių dujų sektoriuje teisinio reguliavimo neišbaigtumas negatyviai veikia licencijavimo efektyvumą, o atskirų teisės aktų nuostatų neapibrėžtumas ir prieštaringumas sukelia sunkumų įgyvendinant ES teisės reikalavimus bei komplikuoja Komisijos galimybes tinkamai atlikti jos kompetencijai priskirtas funkcijas.

[8] Directive 98/30/EC of the European Parliament and the Council of 22 June 1998 concerning common rules for the internal market in natural gas//Official Journal of the European Union L1998/204-1.

Mokslinio tyrimo šaltiniai. Rengiant šį darbą naudotasi pasaulio ir Lietuvos mokslinės literatūros šaltiniais, Regioninės energetikos reguliuotojų asociacijos[9], ES, Lietuvos Respublikos teisės aktais, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo, kitų teismų bei Komisijos veiklos praktika aiškinant ir taikant teisės aktus.

Derėtų išskirti šiuos užsienio šalių mokslininkus, nagrinėjusius rinkos teisinio reguliavimo problemas: Th. Walde[10], P. H. Schuck[11] ir kt.

Veiklos gamtinių dujų sektoriuje licencijavimas įteisintas tik 2001 m. liepos 1 d., todėl šios veiklos teisinio reguliavimo klausimais mokslinių tyrimų beveik nėra atlikta. Paminėtini šie Lietuvos mokslininkai, kurie daugiausia nagrinėjo ekonominius energetikos (taip pat ir gamtinių dujų sektoriaus) reguliavimo aspektus: V. Jankauskas[12], V. Miškinis[13] ir kt.

Didelis dėmesys darbe skiriamas ES teisės šaltinių analizei, iš kurių svarbiausi šie: Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis[14], Direktyva 98/30/EB, Direktyva 2003/55/EB, Direktyva 2004/67/EB, Reglamentas Nr. 1775/2005 ir kt.

Iš Lietuvos Respublikos pozityviosios teisės šaltinių paminėtini šie: Konstitucija, Energetikos įstatymas, Gamtinių dujų įstatymas, Gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo licencijavimo taisyklės, kiti teisės aktai. Tyrimo metu analizuotų teisės aktų visumos sisteminis įvertinimas padėjo suformuluoti mokslines išvadas.

Mokslinio tyrimo struktūra. Šį mokslinį tiriamąjį darbą sudaro įvadas, trys dėstomosios dalys, baigiamosios išvados ir pasiūlymai. Pirmojoje dalyje analizuojama nauja veiklos gamtinių dujų sektoriuje teisinio reguliavimo koncepcija, teisinio reguliavimo poreikiai (priežastys ir tikslai), licencijuojamą veiklą reglamentuojantys teisės aktai ir esminės licencijavimo nuostatos. Antrojoje dalyje detaliai nagrinėjami licencijuojamos veiklos subjektų teisinio statuso probleminiai klausimai, apžvelgiama situacija gamtinių dujų rinkoje. Trečioje dalyje atliekama licencijuojamos veiklos sąlygų teisinio reguliavimo gamtinių dujų sektoriuje analizė, išryškinamos licencijavimo įgyvendinimo problemos, siūlomi galimi jų sprendimo būdai.

Naudotos metodikos apibūdinimas.

1. Dokumentų analizės metodas taikytas siekiant gauti informacijos, kokybiškai tiriant mokslines publikacijas, strateginius, statistikos ir ataskaitų duomenis, teisinės veiklos praktikos dokumentus (nagrinėtų skundų, prašymų, ginčų medžiagą, bylas, Komisijos nutarimus), įvairius

[9] http://www.erranet.org/
[10] Walde Th. W. European Energy Law under the Impact of Globalization: From State to Market, from Plan to Contract, from Public Ownership to Economic Regulation and Beyond. First draft. Starting date: May 2000.
[11] Schuck P. H. Foundations of Administrative Law. New York: Oxford University, 1994.
[12] Jankauskas V. Ekonominis komunalinių įmonių reguliavimas. Kaunas: Lietuvos energetikos institutas, 1997.
[13] Miškinis V. Energetikos politika, rinkos ir technologijos Centrinėje ir Rytų Europoje XXI amžiuje // Pasaulio energetikos taryba. Regioninis forumas: pagrindiniai forumo pranešimai. Kaunas: Lietuvos energetikos institutas, 2000.
[14] Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis // Valstybės žinios. 2004, Nr. 2-2.

teisės aktus. Toks tyrimas leido retrospektyviai įvertinti licencijuojamos veiklos teisinio reguliavimo gamtinių dujų sektoriuje tendencijas ir dinamiką, išryškinti licencijavimo įgyvendinimo problemas.

2. Sisteminės analizės metodas, kurį taikant gamtinių dujų rinkos teisinis reguliavimas nagrinėjamas kaip administracinės teisės požiūriu reikšminga Lietuvos teisinės sistemos dalis, atskleidžiama jo sisteminė sąveika su ES, konstitucinės ir civilinės teisės normomis.

3. Lyginamosios analizės metodas. Jį taikant siekiama įvertinti licencijuojamos veiklos teisinio reguliavimo gamtinių dujų sektoriuje pokyčius įsigaliojus Gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymui, lyginant pagrindinius jo bruožus su Europos Sąjungos teisės aktų nuostatomis, analizuojant ES valstybių narių patirtį reguliavimo ir licencijuojamos veiklos procese.

4. Analitinis - kritinis metodas, kuris naudojamas licencijuojamos veiklos teisinio reguliavimo gamtinių dujų sektoriuje trūkumams nustatyti, atsižvelgiant į teismų praktiką, Komisijos veiklos praktines problemas, įvertinant ES teisės aktų reikalavimus.

5. Prefesinės patirties metodas. Mokslinio tiriamojo darbo autoriaus profesinė teisinė veikla yra tiesiogiai susijusi su veiklos gamtinių dujų sektoriuje licencijavimo procesu rengiant atitinkamų Komisijos nutarimų, procesinių dokumentų projektus, dalyvaujant gamtinių dujų vartotojų, įmonių ir Komisijos teisminiuose ginčuose, tikrinant, kaip įmonės laikosi licencijuojamos veiklos sąlygų, atstovaujant Komisijai bendrosios kompetencijos ir administraciniuose teismuose.

1. NAUJA VEIKLOS GAMTINIŲ DUJŲ SEKTORIUJE TEISINIO REGULIAVIMO KONCEPCIJA, POREIKIAI, LICENCIJAVIMO PAGRINDAI IR PRINCIPINĖS NUOSTATOS

1.1. Nauja veiklos gamtinių dujų sektoriuje teisinio reguliavimo koncepcija socialinių pokyčių kontekste

Naujos teisinio reguliavimo gamtinių dujų sektoriuje koncepcijos atsiradimas siejamas su antimonopoliniu judėjimu, kuris įtakojo energetikos liberalizacijos procesą Europoje. Britai jau nuo 1980 m. pradėjo skatinti konkurenciją gamtinių dujų sektoriuje. Didžiosios Britanijos vyriausybė restruktūrizavo monopoliškai organizuotą gamtinių dujų sektorių, atskyrė gamtinių dujų prekybos, perdavimo, paskirstymo veiklas ir pradėjo gamtinių dujų įmonių privatizaciją[15].

Istoriškai gamtinių dujų įmonės veikė kaip natūralios monopolijos, nuosavybės teise priklausančios valstybei. Buvo manoma, kad valstybė tik tiesioginiu reguliavimu gali užtikrinti gamtinių dujų tiekimo patikimumą ir saugumą. Imperatyvus valstybės reguliavimas atitiko tuo metu susiformavusius socialinius santykius ir iš jų kylančius visuomenės poreikius. Šiandien ši reguliavimo forma nebeatitinka pasikeitusių socialinių sąlygų. Informacinių technologijų vystymasis, ekonominių procesų kaita įtakoja ir kitų socialinių santykių pokyčius. Nauja veiklos gamtinių dujų sektoriuje reguliavimo koncepcija yra grindžiama ekonominio liberalizmo[16] idėjomis. Terminas „liberalizacija“ dažniausiai reiškia individualios laisvės skatinimą (ir vartotojų, ir dujų įmonių) bei progresyvių reformų įgyvendinimą (tikintis, kad konkurencinės veiklos sąlygos užtikrins efektyvesnį gamtinių dujų rinkos funkcionavimą ir žemas gamtinių dujų kainas). Tačiau tai nereiškia, kad reikėtų visiškai atsisakyti teisinio reguliavimo. Atsižvelgiant į strateginę bei ekonominę gamtinių dujų sektoriaus svarbą, taip pat įvertinus aplinkybę, kad šiame sektoriuje egzistuoja natūralios monopolijos (pvz., Lietuvoje dominuoja viena dujų įmonė - AB „Lietuvos dujos“), galima teigti, jog reguliavimas yra būtinas. Įvertinus socialinius pokyčius, reikia keisti tik teisinio reguliavimo metodus ir jais siekiamus tikslus.

Įgyvendindamos rinkos principus, liberalizuodamos gamtinių dujų sektoriaus valdymą, dauguma Europos valstybių vyriausybių atsisakė tiesioginio gamtinių dujų įmonių veiklos reguliavimo, perduodamos šias funkcijas nepriklausomoms institucijoms. Įgaliojimai vykdyti veiklos gamtinių dujų sektoriuje licencijavimą bei licencijuojamos veiklos kontrolę, vartotojų teisių

[15] Plačiau apie Didžiosios Britanijos gamtinių dujų sektoriaus liberalizaciją žr. Amstrong M., Cowan S., Vickers J. Regulatory Reform: Economic Analysis and British Experience. The MIT Press Cambridge, Massachusetts London, 1994. P. 245-278

[16] Ekonominis liberalizavimas – tai doktrina, ginanti maksimalų rinkų ir konkurencijos naudojimą koordinuojant ekonominę veiklą. Valstybė atlieka tik tas funkcijas, kurių rinka negali įgyvendinti bei tas funkcijas, kurios būtinos, kad įmonės ir rinkos efektyviai funkcionuotų. Ekonominiai terminai ir sąvokos (mokomasis žodynas). Vilnius: Vilniaus pedagoginis universitetas, 1999.

gynimo, kainų nustatymo ir kitas funkcijas suteikiami naujai kuriamoms, politinei valdžiai nepavaldžioms institucijoms. Šie principai išdėstyti įvairiuose ES teisės aktuose, Pasaulio banko ir kitų tarptautinių institucijų rekomendacijose[17]. Toks teisinio reguliavimo institucinis modelis iš esmės atitinka proporcingumo principą, nes siekiant visuomenei naudingų tikslų, taikomos mažiausiai varžančios priemonės. Rinką reguliuojančios institucijos įsteigimas remiasi nauja teisinio reguliavimo koncepcija, kuri iš esmės skiriasi nuo tradicinės, pripažįstančios tiesioginę valstybės vykdomą gamtinių dujų įmonių kontrolę. Lietuvoje šias funkcijas atlieka nuo politikų nepriklausoma (kiek tai yra įmanoma) Komisija. Jos teisinio statuso bei licencijavimo įgyvendinimo probleminiai klausimai nagrinėjami antrojoje ir trečiojoje šio mokslinio tyrimo dalyse.

Veiklos gamtinių dujų sektoriuje teisinis reguliavimas yra dvejopas. Čia, kaip ir administracinėje teisėje, vyrauja imperatyvusis reguliavimo metodas. Jo esmę sudaro įpareigojamieji ir draudžiamieji paliepimai, todėl reguliuojamiems subjektams draudžiama nukrypti nuo teisinių imperatyvų (pvz., draudžiama nesilaikyti licencijuojamos veiklos sąlygų). Kita vertus, srityse, kuriose egzistuoja rinkos santykiai (pvz., sudarant gamtinių dujų tiekimo sutartis su laisvaisiais vartotojais), reguliavimo politika skatina konkurenciją, t. y. taikomas dispozityvusis reguliavimo metodas, kuris nustato tik pagrindines elgesio kryptis, bendras elgesio ribas – toliau suteikiama laisvė patiems gamtinių dujų rinkos dalyviams konkretinti savo teises ir pareigas, nevaržant vienas kito teisių.

1.2. Veiklos gamtinių dujų sektoriuje teisinio reguliavimo poreikiai

Nagrinėjant veiklos gamtinių dujų sektoriuje teisinio reguliavimo esmę, labai svarbu išsiaiškinti ir sugebėti kitiems paaiškinti reguliavimo priežastis, taip pat atsakyti į klausimą, kokių tikslų šiuo reguliavimu siekiama.

Pasak Th. Walde, šiandien teisiniu reguliavimu siekiama užtikrinti: 1) gamtinių dujų rinkos konkurencingumą; 2) bendros ES dujų rinkos sukūrimą; 3) tvarios raidos koncepcijos įgyvendinimą, t. y. siekiama suderinti rinkos efektyvumą su aplinkos apsaugos reikalavimais, naujų technologijų įvaldymu[18].

Išskirtinos dvi teorijos, kuriomis grindžiamas teisinio reguliavimo būtinumas: viešojo intereso teorija ir privataus intereso teorija. Viešojo intereso teorija nurodo, kad teisinis reguliavimas gali būti naudingas saugant viešąjį interesą dviem būdais: tobulinant laisvos rinkos efektyvumą arba keičiant turto paskirstymo sistemą[19]. Kitaip tariant teisinio reguliavimo būtinumas paaiškinamas tam

[17] http://www.regula.lt/apie_mus. Žiūrėta: 2006-06-15.
[18] Walde Th. W. European Energy Law under the Impact of Globalization: From State to Market, from Plan to Contract, from Public Ownership to Economic Regulation and Beyond. First draft. Starting date: May 2000.
[19] Pranevičienė B. Kvaziteisiai administracinės kontrolės sistemoje. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003. P. 33.

tikrais socialiniais ar ekonominiais tikslais, kuriems siekti reguliavimas yra sukurtas. Šiuo požiūriu reikėtų pritarti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo pirmininko E. Kūrio teiginiui, kad „ūkinės veiklos reguliavimas nėra savitikslis, jis yra socialinės inžinerijos priemonė, būdas per teisę siekti tautos gerovės“[20]. Be to, visiškas teisinio reguliavimo panaikinimas vestų prie gamtinių dujų rinkos netobulumo pasireiškimų, t. y. piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi, dujų vartotojų teisių pažeidimo bei paslaugų kokybės, tiekimo saugumo standartų nesilaikymo ir kt., kuriuos galima ištaisyti tik teisiniu reguliavimu. Dauguma ES valstybių narių, siekdamos efektyvaus gamtinių dujų rinkos funkcionavimo, dujų įmonių veiklos kontrolės, savo nacionalinėse teisės sistemose įteisino licencijavimą. Tai dažnai taikoma rinkos teisinio reguliavimo priemonė, užtikrinanti, kad reguliuojanti valstybės institucija nuolat gaus jos funkcijoms vykdyti reikiamą informaciją apie licencijas turinčių gamtinių dujų įmonių veiklą ir galės užkirsti kelią licencijuojamos veiklos sąlygų pažeidimams. Todėl licencija turėtų būti suprantama ne tik kaip leidimas dalyvauti rinkoje, tačiau ir kaip paslaugų kokybės, tiekimo patikimumo bei kitų licencijuojamos veiklos sąlygų laikymosi kontrolės instrumentas.

Privataus intereso teorija teigia, kad reguliavimas atitinka reguliuojamų įmonių savininkų, o ne visuomenės interesus. Atkreiptinas dėmesys, kad ir viešojo, ir privataus intereso teorija nevisiškai paaiškina veiklos gamtinių dujų sektoriuje teisinio reguliavimo esmę, nes atskiri reguliavimo aspektai gali būti interpretuojami skirtingai. Pavyzdžiui, gamtinių dujų kainų reguliavimas gali būti vertinamas kaip vartotojų apsauga prieš monopolines įmones, nes tokiu būdu yra nustatomos ekonomiškai pagrįstos kainos, kurios neleidžia įmonei iš licencijuojamos veiklos uždirbti perteklinio pelno. Kita vertus, tas pats kainų reguliavimas gali būti traktuojamas ir kaip būdas užtikrinti pelną bei investicijų grąžą privataus kapitalo įmonei. Taip pat gali būti vertinamas ir licencijos išdavimas. Pavyzdžiui, išdavus (pakeitus) licenciją skirstyti gamtines dujas, įmonė įpareigojama tiekti gamtines dujos visiems to pageidaujantiems vartotojams, esantiems licencijoje apibrėžtoje teritorijoje. Kita vertus, tokios licencijos išdavimas (pakeitimas) suteikia reguliuojamai įmonei išimtinę teisę vykdyti licencijuojamą veiklą licencijoje apibrėžtoje teritorijoje, tokiu būdu eliminuojant konkurencijos galimybę. Kaip bebūtų, teisiniu reguliavimu siekiama suderinti ir gamtinių dujų vartotojų, ir dujų įmonių interesus.

Įvertinus išdėstytas nuostatas, reikėtų sutikti su P. H. Schucko nuomone, kad administraciniu teisiniu reguliavimu gali būti siekiama: 1) kontroliuoti monopolijas; 2) kontroliuoti perteklines pajamas; 3) slopinti perdėtą konkurenciją; 4) apsaugoti vartotojų teises ir teisėtus interesus;

[20] Plačiau apie ūkinės veiklos teisinį reguliavimą žr. Kūris E. Ūkinės veiklos laisvė, sąžininga konkurencija ir bendra tautos gerovė (Konstitucijos 46 straipsnio jurisprudencinis komentaras). Jurisprudencija. Mokslo darbai. Nr. 64 (56). 2005. P. 56-73.

5) subalansuoti gamintojų išlaidas, kai prekės kaina neatspindi tikrosios jų vertės; 6) suvienodinti arba kompensuoti nelygiavertę ginčo šalių padėtį[21].

Apibendrinus galima teigti, kad teisiniu reguliavimu siekiama ne tik kontroliuoti monopolinių gamtiniu dujų įmonių veiklą, bet ir užtikrinti saugų, patikimą, efektyvų gamtinių dujų tiekimą vartotojams, veiklos viešumą, sąžiningą konkurenciją, santykių su vartotojais aiškumą, ekonomiškai pagrįstų kainų nustatymą, investicijų ir infrastruktūros plėtrą.

1.3. Veiklos gamtinių dujų sektoriuje teisinio reguliavimas: teisinio ir ekonominio reguliavimo sąveika

Veiklos gamtinių dujų sektoriuje reguliavimas paprastai vertinamas kaip ekonomikos mokslo objektas, tačiau šiame darbe šios veiklos reguliavimas analizuojamas teisiniu aspektu, nes bet koks visuomenei reikšmingų santykių reguliavimas turi teisinę formą, t. y. įgyvendinamas teisinėmis priemonėmis, turi teisinį pagrindą ir valstybės institucijų sistemą. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas viename iš savo nutarimų konstatavo: „teisinis reguliavimas – tai tam tikros socialinės tvarkos reguliavimo nustatymo forma“[22]. Kaip teigia prof. habil. dr. A. Vaišvila, „*teisinis reguliavimas* – tai tokia socialinio reguliavimo rūšis, arba forma, kai poveikis žmonių elgesiui yra daromas teisės normomis ir teisės principais“[23]. Valstybė, kaip vienas iš teisinio reguliavimo subjektų, sukuria teisės normas, įkūnija jose tam tikrą elgesio reglamentavimo tipą (smulkmeniškąjį arba principinį), taip pat sukuria institucijų sistemą vykdyti ir prižiūrėti tą reguliavimą. Tačiau toks teisinio reguliavimo apibrėžimas nėra pakankamai išsamus, nes šiuolaikinė teisės samprata reikalauja, kad valstybinį teisinį reguliavimą papildytų reguliuojamųjų subjektų savireguliacija, kuri pasireiškia sandoriais (pvz., gamtinių dujų tiekimo sutartys su laisvaisiais vartotojais). Yra išskiriami trys teisinio reguliavimo mechanizmo požymiai – tikslas, teisinės tikslo siekimo priemonės ir priemonių rezultatyvumas. Priklausomai nuo siekiamo tikslo ir paskirties jos gali būti griežtos, orientuojamosios ir palaikomosios, turinio atžvilgiu galima išskirti programines (orientuojamąsias ir tikslines), normatyvinio modeliavimo (įstatymines ir poįstatymines) ir sutartines reguliavimo priemones.

Prof. dr. A. Urmonas išskiria penkis administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo etapus:

1. Norminių teisės aktų išleidimas, kuris pasireiškia dvejopai: pirma, informuoja teisinių santykių dalyvius apie teisinius valstybės reikalavimus; antra, nurodo teisines priemones, kuriomis geriausiai galima suderinti individų, jų grupių valią su valstybės valia.

---

[21] Schuck P. H. Foundations of Administrative Law. New York: Oxford University, 1994. P. 14.

[22] 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

[23] Vaišvila A. Teisės teorija. 2-asis papild. ir patais. leid. Vilnius: Justitia, 2004. P. 197.

2. Informacinis bendravimas - norminių teisės aktų publikavimas.

3. Ideologinis bendravimas – visuomeninių santykių subjektų moralinis auklėjimas, siekiant savanoriško teisės normų vykdymo.

4. Skatinamasis bendravimas – moralinis ir materialus valstybės skatinimas aktyviai ir iniciatyviai vykdyti teisės reikalavimus.

5. Prevencinis bendravimas – teisinės atsakomybės taikymas pažeidus teisės normų reikalavimus[24].

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra ne kartą pasisakęs, kad valstybės teisė reguliuoti ūkinę veiklą sudaro konstitucines prielaidas leisti įstatymus, kuriais reaguojama į tautos būklę, ekonominę ir socialinę įvairovę bei pokyčius[25]. Valstybė, reguliuodama sudėtingus visuomeninius santykius tam tikroje valstybinio valdymo srityje (taip pat ir gamtinių dujų sektoriuje), naudoja specialias teisines priemones: nustato teisinių santykių subjektų teises ir pareigas, pareigūnų ir valstybės ar savivaldybių institucijų kompetenciją, t. y. apibrėžia jų teisinį statusą (šiuo atveju Komisijos, gamtinių dujų įmonių ir vartotojų).

Ekonominį reguliavimą galima apibrėžti kaip administracinio teisinio reguliavimo rūšį arba formą, kai ekonominis poveikis asmenų elgesiui daromas teisinėmis priemonėmis. Prof. habil. dr. V. Jankausko nuomone, ekonominis reguliavimas gali būti suprantamas ir kaip „procesas, keičiantis konkurenciją, t. y. per kompanijai taikomus reguliavimus imituojamas toks jos elgesys, koks būtų konkurencinėje rinkoje“[26]. Išskirtini šie ekonominio reguliavimo mechanizmo etapai: 1) teisės aktų, nustatančių reguliuojamas veiklos sritis, ekonominio reguliavimo principus bei tikslus, parengimas ir išleidimas; 2) reguliuojančių ir reguliuojamųjų subjektų teisinės padėties nustatymas (valstybės institucijos, atliekančios nepriklausomo energetikos reguliuotojo funkcijas, įsteigimas ir kompetencijos nustatymas, valstybės reguliuojamų energetikos įmonių ir vartotojų teisių ir pareigų nustatymas); 3) ekonominio reguliavimo procedūrų teisinis reglamentavimas.

---

[24] Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis: vadovėlis: antroji laida. – Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005. P. 172-173.

[25] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. vasario 28 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. rugpjūčio 30 d. nutarimo Nr. 1164 „Dėl dalies Žemės ūkio ministerijos įmonių paskolų kapitalizavimo“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos biudžetinės sandaros įstatymo 13 straipsniui, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 9 straipsniui ir Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 49 straipsnio 1 daliai“ // Valstybės žinios. 1996, Nr. 9-228; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. lapkričio 11 d. nutarimo Nr. 1123 „Dėl žyminio mokesčio tarifų bei žyminio mokesčio mokėjimo ir grąžinimo tvarkos patvirtinimo“ patvirtintų žyminio mokesčio tarifų 5, 6, 7, 8, 16, 17, 19, 27.4 -27.9, 29, 34 ir 36 punktų atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat Lietuvos Respublikos žyminio mokesčio įstatymo 6 straipsniui, Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 6 straipsniui“ // Valstybės žinios. 1996, Nr. 25-630; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d. nutarimas “Dėl Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių “Būtingės nafta”, “Mažeikių nafta” ir “Naftotekis” reorganizavimo įstatymo, Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 5 straipsnio 3 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymui” // Valstybės žinios. 2000, Nr. 88-2724.

[26] Jankauskas V. Ekonominis komunalinių įmonių reguliavimas. Kaunas: Lietuvos energetikos institutas, 1997. P. 5.

Darytina išvada, kad ir teisinis, ir ekonominis reguliavimas apima kompleksą konstitucinių, administracinių bei civilinių teisinių priemonių, kurios iš esmės panašios, skiriasi tik reguliavimo objektas: teisinis reguliavimas siekia teisinėmis priemonėmis reguliuoti socialinius santykius, o ekonominis reguliavimas siekia tomis pačiomis priemonėmis ekonomiškai reguliuoti monopolinių įmonių energetinę veiklą ir energetikos ūkio subjektų santykius (taip pat ir gamtinių dujų įmonių veiklą bei jų santykius su gamtinių dujų sistemos naudotojais, vartotojais), todėl apima ne tik teisinius, bet ir ekonominius aspektus. Kitaip tariant, ekonominio reguliavimo intervencija į energetikos sritį (taip pat ir į gamtinių dujų sektorių) paprastai pasireiškia būtinomis sąnaudomis pagrįstų kainų (viršutinių ribų) nustatymu, investicijų derinimu ir pan.

1.4. Teisės aktų, reglamentuojančių licencijuojamą veiklą gamtinių dujų sektoriuje, sistema

ES neturi išimtinės kompetencijos gamtinių dujų sektoriaus reguliavimo srityje. Sutarties dėl Konstitucijos Europai 256 straipsnyje numatyta, kad energetikos sektoriaus (taip pat ir gamtinių dujų sektoriaus) reguliavimas patenka į mišriosios kompetencijos sritį[27]. Tai reiškia, kad gamtinių dujų sektoriui taikomi subsidiarumo ir proporcingumo principai. Europos Bendrijos steigimo sutartyje nėra straipsnių, skirtų energetikai, tačiau dujų įmonėms taikomos Europos Bendrijos steigimo sutarties nuostatos dėl laisvo prekių judėjimo ir konkurencijos[28].

Pagrindiniai ES teisės aktai, kurių reguliavimo sritis vienaip ar kitaip susijusi su licencijuojama veikla gamtinių dujų sektoriuje, yra šie: Direktyva 2003/55/EB, Direktyva 2004/67/EB, Reglamentas Nr. 1775/2005.

Pastebėjusi gamtinių dujų rinkos liberalizavimo naudą ekonomikai, taip pat atsižvelgdama gamtinių dujų įmonių veiklos efektyvumo padidėjimą, kainų sumažėjimą, Europos Viršūnių Taryba 2000 m. kovo 23-24 d. vykusio susitikimo metu nusprendė siekti greitesnio gamtinių dujų rinkos liberalizavimo. Šio sprendimo pasekoje buvo priimta Direktyva 2003/55/EB, kuri nustato gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, tiekimo ir laikymo taisykles, taip pat kriterijus ir tvarką, pagal kurią suteikiami leidimai (licencijos) perduoti, paskirstyti, tiekti ir laikyti gamtines dujas[29].

Priėmus Direktyvą 2003/55/EB pastebėta, kad ES tampa vis labiau priklausoma nuo dujų, importuojamų iš ES nepriklausančių tiekimo šaltinių, kad gamtinės dujos tampa vis svarbesniu ES energijos tiekimo komponentu, todėl buvo priimta Direktyva 2004/67/EB. Direktyva 2004/67/EB nustato priemones, skirtas tinkamam dujų tiekimo patikimumo lygiui užtikrinti,

[27] Europos Sąjungos sutartis dėl Konstitucijos Europai. Liuksemburgas: Europos bendrijos oficialusis leidimo biuras. 2005. P. 118.
[28] Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis // Valstybės žinios. 2004, Nr. 2-2.
[29] Directive 2003/55/EC of the European Parliament and the Council of 22 June 2003 concerning Common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 98/30/EC // 15-07-2003, Official Journal of the European Union L176/57-78.

t. y. nustato vieningą sistemą, padedančią valstybėms narėms apibrėžti bendras, skaidrias ir nediskriminuojančias tiekimo patikimumo politikos kryptis, neprieštaraujančias konkurencingos dujų vidaus rinkos reikalavimams; išaiškina bendrus įvairių rinkos dalyvių vaidmenis ir pareigas bei nustato konkrečią nediskriminuojančią dujų tiekimo patikimumo užtikrinimo tvarką[30]. Į Lietuvą gamtinės dujos importuojamos iš vienintelio šaltinio (AAB „Gazprom“), todėl gamtinių dujų tiekimas Lietuvai yra lengvai pažeidžiamas. Gamtinių dujų tiekimo patikimumas gali būti užtikrinamas importuojant dujas iš kelių šaltinių, remiant tranzitą, kaupiant dujų atsargas saugyklose, reguliuojant pirminių energijos išteklių vartojimo balansą. Gamtinių dujų tiekimo patikimumui padidinti reikia įrengti požeminę dujų saugyklą, kurios Lietuvoje, deja, dar nėra.

Nuo 2006 m. liepos 1 d. ES valstybėse narėse pradėtas taikyti Reglamentas Nr. 1775/2005. Šio reglamento tikslas - nustatyti nediskriminuojančias taisykles, reglamentuojančias teisės naudotis gamtinių dujų perdavimo sistemomis sąlygas, atsižvelgiant į nacionalinių ir regioninių rinkų savitumą siekiant užtikrinti tinkamą dujų vidaus rinkos veikimą. Reglamentas Nr. 1775/2005 nustato suderintus principus, reglamentuojančius dujų perdavimo tinklo tarifus, pajėgumų paskirstymą ir prekybą jais, perkrovų valdymą, sistemos balansavimą, tinklo paslaugas, kuriomis turi teisę naudotis trečiosios šalys, bei vartotojų informavimą[31]. Atkreiptinas dėmesys, kad Reglamentas Nr. 1775/2005 yra tiesioginio taikymo teisės aktas, tačiau Lietuvoje realiai neveikia, nes AB „Lietuvos dujos“ nėra parengusi dujų perdavimo sistemos balansavimo kainų skaičiavimo metodikos (apimančios ir baudų už disbalansą skaičiavimo principus), dujų perdavimo pajėgumų paskirstymo ir perkrovos valdymo tvarkos, nenustatytos sankcijos už šio reglamento pažeidimus neįgyvendinti kiti reikalavimai. Minėti ES teisės aktai nustato pagrindinius reikalavimus, kurie turi būti įtvirtinti ES valstybių narių nacionalinėse teisės sistemose.

Lietuvos ūkio (taip pat ir licencijuojamos veiklos gamtinių dujų sektoriuje) reguliavimo pagrindus įtvirtina Konstitucijos 46 straipsnio nuostatos, garantuojančios asmens ūkinės veiklos ir iniciatyvos teisę, nustatančios tokį valstybinį ūkinės veiklos reguliavimą, kad jis tarnautų bendrai tautos gerovei, draudimą monopolizuoti gamybą ir rinką, sąžiningos konkurencijos laisvės apsaugą, vartotojų interesų gynimą[32]. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 46 straipsnyje įtvirtintą teisinį reguliavimą, 1996 m. spalio 6 d. nutarime konstatavo: „Teisinio reguliavimo ypatumai priklauso nuo reguliuojamų visuomeninių santykių specifikos. Viena iš šių santykių sričių – ūkinė veikla. Konstitucinis asmens ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos principas sąlygoja tai, kad ūkinės veiklos reguliavimui būdingas bendrojo leidimo metodas: leidžiama viskas, kas nėra uždrausta. Taigi draudimai yra vienas iš ūkinės veiklos reguliavimo būdų. Asmens ūkinės

[30] Council Directive 2004/67EC of 26 April 2004 concerning measures to safeguard security of Natural gas supply (Text with EEA relevance) // Official Journal L2004/127-92.
[31] Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas 1775/2005 dėl teisės naudotis gamtinių dujų tinklais sąlygų. Oficialusis Europos Sąjungos žurnalas, Nr. L289/0001-00013.
[32] Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992. Nr. 33-1014.

veiklos laisvė gali būti ribojama, kai yra būtina ginti vartotojų interesus, saugoti sąžiningą konkurenciją, kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes. Įstatyme nustatyti draudimai turi būti pagrįsti, adekvatūs siekiamam tikslui, nediskriminaciniai, aiškiai suformuluoti..."[33].

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2003 m. gegužės 29 d. sprendime pažymėjo, kad: „Lietuvos ūkis grindžiamas asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva. Ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva yra Konstitucijos garantuojama vertybė, be kita ko, reiškianti tai, kad valstybės ar vietos savivaldos institucijoms draudžiama įstatymuose nenumatytais metodais reglamentuoti ūkinę veiklą, tvarkyti įmonių reikalus"[34]. Be abejo, ūkinės veiklos laisvė nėra absoliuti. Juridinių asmenų licencijavimas siejamas su ūkinės veiklos laisvės ribojimu, siekiant užtikrinti bendrą tautos gerovę arba tam tikrus visuomenės interesus.

Pagrindiniai ūkinės komercinės veiklos licencijavimo principai, sąlygos licencijoms gauti bei reikalavimai licencijuojamos veiklos taisyklėms nustatyti Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse (toliau – CK), kuris įsigaliojo 2001 m. liepos 1 d.

Veiklos gamtinių dujų sektoriuje licencijavimas Lietuvoje įteisintas 2001 m. liepos 1 d., įsigaliojus Gamtinių dujų įstatymui, kuris priimtas įgyvendint Direktyvą 98/30/EB. Direktyva 98/30/EB nustatė bendras gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, tiekimo ir saugojimo taisykles, taip pat taisykles, susijusias su gamtinių dujų sektoriaus struktūra, veikimu, patekimu į rinką, sistemų veikimu, kriterijus ir tvarką, pagal kurią išduodamos licencijos perduoti, paskirstyti, tiekti ir saugoti gamtines dujas[35]. CK 2.77 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „įstatymų nustatytais atvejais juridiniai asmenys gali imtis tam tikros rūšies veiklos tik gavę įstatymų nustatyta tvarka išduotą licenciją"[36]. Licencijuojamos tos komercinės-ūkinės veiklos sritys, kurios yra susijusios su padidėjusiu pavojumi žmogaus gyvybei ar sveikatai, aplinkai, ginkluotės gamyba ir įsigijimu, taip pat prekėms ir paslaugoms, kurioms įstatymai gali nustatyti specialią pardavimo ar paslaugų teikimo tvarką. Kitaip tariant, juridinių asmenų teisnumas ribojamas, nes tam tikros rūšies veikla

---

[33] 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

[34] Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. gegužės 29 d. sprendimas "Dėl socialinės apsaugos ir darbo ministro 2001 m. lapkričio 12 d. įsakymo Nr. 149 1.1 punkto, juo patvirtintos Licencijų tarpininkauti dėl piliečių įdarbinimo užsienyje išdavimo tvarkos, socialinės apsaugos ir darbo ministro 2002 m. gegužės 22 d. įsakymo Nr. 64 "Dėl socialinės apsaugos ir darbo ministro 2001 m. lapkričio 12 d. įsakymo Nr. 149 "Dėl licencijų tarpininkauti dėl piliečių įdarbinimo užsienyje išdavimo tvarkos patvirtinimo" dalinio pakeitimo" atitikties Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 daliai, Civilinio kodekso 2.78 straipsnio 1 daliai, 2.80 straipsnio 1 daliai, Įmonių įstatymo 13 straipsnio 4 daliai, Bedarbių rėmimo įstatymo 4 straipsnio 4 daliai, taip pat Vyriausybės 1996 m. vasario 6 d. nutarimo Nr. 193 "Dėl įdarbinimo tarpininkavimo paslaugų licencijavimo taisyklių patvirtinimo" 2 punktui ir šio nutarimo 1 punktu patvirtintoms Įdarbinimo tarpininkavimo paslaugų licencijavimo taisyklėms". Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo biuletenis. Administracinių teismų praktika, Nr. 4. VĮ Teisinės informacijos centras: Vilnius, 2004.

[35] Directive 98/30/EC of the European Parliament and the Council of 22 June 1998 concerning common rules for the internal market in natural gas//Official Journal of the European Union L1998/204-1.

[36] Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 74-2262

reikalauja papildomų įgūdžių, veiklos kokybės, kuriai užtikrinti gali nepakakti bendrųjų priemonių arba netinkamai vykdant tam tikrą veiklą gali būti pažeisti viešieji interesai, geros moralės principai, kilti grėsmė žmonių sveikatai ir gyvybei, asmenų turtui, jų teisėms ir teisėtiems interesams. Būtent todėl Gamtinių dujų įstatyme nustatyta, kad norint užsiimti gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ar tiekimo veikla, privaloma turėti licenciją, o Energetikos įstatymo 16 straipsnio 2 dalyje nustatytas draudimas vykdyti energetikos veiklą be licencijos, jei ji nustatyta[37]. Pažymėtina, kad tokia veikla reikalauja ne tik specialių įgūdžių, bet ir technologinio, finansinio, vadybinio pajėgumo, kad būtų užtikrintas licencijuojamos veiklos sąlygų vykdymas (saugus ir nenutrūkstamas vartotojų aprūpinimas gamtinėmis dujomis, vykdomos kitos Gamtinių dujų įstatyme bei kituose teisės aktuose nustatytos pareigos).

Lietuvos Respublikos Vyriausybė (toliau – Vyriausybė) 2004 m. kovo 15 d. nutarimu Nr. 274 patvirtino Ūkinės komercinės veiklos licencijavimo metodinius nurodymus (toliau – Licencijavimo metodiniai nurodymai), kurie nustato bendruosius ūkinės komercinės veiklos licencijavimo principus, jų įgyvendinimą bei reikalavimus, kurių laikantis licencijuojama ūkinė komercinė veikla ir rengiami įstatymų projektai, reglamentuojantys tam tikros rūšies ūkinės komercinės veiklos licencijavimą, taip pat ir licencijavimo taisyklės. Licencijavimo metodinių nurodymų 6 punkte numatyta, kad licencijuojama tik tų rūšių ūkinė komercinė veikla, kurios licencijavimas nustatytas Lietuvos Respublikos įstatymuose ar ES teisės aktuose“[38].

Vyriausybė 2001 m. birželio 19 d. nutarimu Nr. 743 patvirtino Gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo licencijavimo taisykles (toliau – Licencijavimo taisyklės), kurios reglamentuoja gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo veiklos licencijų išdavimo, galiojimo, sustabdymo bei panaikinimo tvarką ir sąlygas[39]. Be to, ūkio ministras 2002 m. vasario 5 d. įsakymu Nr. 43 patvirtino Gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo taisykles (toliau – Taisyklės), kurios nustato gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo tvarką bei sąlygas, naudojimosi gamtinių dujų sistema tvarką[40].

Tai yra svarbiausi teisės aktai, reglamentuojantys licencijuojamą veiklą gamtinių dujų sektoriuje. Šių teisės aktų visumos sisteminis vertinimas padėjo suformuluoti mokslines išvadas.

---

[37] Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 56-2224; 2003, Nr. 69-3118; 2005, Nr. 142-5104.

[38] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. kovo 15 d. nutarimas Nr. 274 “Dėl ūkinės komercinės veiklos licencijavimo metodinių nurodymų patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 41-1333.

[39] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 19 d. nutarimas Nr. 743 „Dėl gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo licencijavimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 53-1878; 2003,

[40] Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2002 m. vasario 5 d. įsakymas Nr. 43 “Dėl Gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo taisyklių patvirtinimo” // Valstybės žinios. 2002, Nr. 15-598; 2005, Nr. 52-1754.

1.5. Licencijuojamos veiklos gamtinių dujų sektoriuje samprata: pagrindinės sąvokos ir licencijų rūšys.

Veiklos gamtinių dujų sektoriuje licencijavimas yra itin reikšminga teisinio reguliavimo sritis, grindžiama Konstitucijoje įtvirtintos vertybės – ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos – ribojimu, siekiant užtikrinti bendrą tautos gerovę bei visuomenės interesus. Atsižvelgiant į teisės terminų svarbą, būtina panagrinėti licencijuojamą veiklą gamtinių dujų sektoriuje žyminčias sąvokas, tikintis, kad jų išaiškinimas padės geriau suprasti šio veiklos teisinio reguliavimo esmę.

Gamtinės dujos – vienas iš pagrindinių energijos išteklių. Gamtinės dujos technologiniu ir ekologiniu požiūriu yra efektyviausias organinis kuras, kurio suvartojimas Lietuvoje kasmet didėja (2005 m. Lietuvoje suvartota daugiau kaip 3 mlrd. kub. metrų dujų).

Gamtinių dujų įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad *„gamtinės dujos* – iš žemės gelmių išgaunamų angliavandenilių mišinys, kuris normaliomis sąlygomis yra dujinės būsenos"[41]. Atkreiptinas dėmesys, kad to paties įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje apibrėžtas baigtinis licencijuojamos veiklos gamtinių dujų sektoriuje sąrašas, t. y. gamtinių dujų įmonės privalo turėti licenciją šioms veiklos rūšims: *1) perdavimui; 2) paskirstymui; 3) laikymui; 4) tiekimui*. Tokios pat licencijų rūšys išvardintos ir Vyriausybės patvirtintų Licencijavimo taisyklių 4 punkte[42] . Gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymo projekto 10 straipsnio 2 dalies 4 punkte numatyta, kad bus licencijuojama ir gamtinių dujų skystinimo veikla. Taip pat šio įstatymo projekto 10 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad tiekimo veiklai gali būti nustatomos nepriklausomo ir paskirtojo tiekimo licencijų rūšys[43]. Tiesa, nereikėtų tapatinti gamtinių dujų su suskystintomis dujomis. Ūkio ministro 2002 m. gruodžio 2 d. įsakymu Nr. 428 patvirtintų Suskystintųjų naftos dujų įrenginių eksploatavimo taisyklių 8 punkte nustatyta, kad "*suskystintos naftos dujos* – tai sočiųjų ir nesočiųjų angliavandenilių mišinys, išgautas perdirbant naftos produktus, kuris normaliomis sąlygomis yra dujinio, o suslėgtas – skysto būvio"[44]. Šios taisyklės nustato pagrindinius techninius, organizacinius ir techninės saugos reikalavimus, kurie privalomi visiems juridiniams ir fiziniams asmenims, eksploatuojantiems suskystintų naftos dujų įrenginius. Suskystintų naftos dujų prekybos licencijavimą reglamentuoja Vyriausybės 2003 m. sausio 28 d. nutarimu Nr. 113 patvirtintos

[41] Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 89-2743; 2003, Nr. 17-709.
[42] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 19 d. nutarimas Nr. 743 „Dėl gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo licencijavimo taisyklių patvirtinimo" // Valstybės žinios. 2001, Nr. 53-1878; 2003, Nr. 71-3222.
[43] Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymo projektas. http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=249746&p_query=&p_tr2=; Žiūrėta: 2006-08-01.
[44] Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2002 m. gruodžio 2 d. įsakymas Nr. 428 „Dėl suskystintųjų naftos dujų įrenginių eksploatavimo taisyklių patvirtinimo" // Valstybės žinios. 2002, Nr. 116-5229.

Nefasuotų naftos produktų prekybos licencijavimo taisyklės[45]. Tuo tarpu Gamtinių dujų įstatymas ir Licencijavimo taisyklės reglamentuoja tik veiklos gamtinių dujų sektoriuje licencijavimą.

Atsižvelgiant į tai, kad įmonei, kuri verčiasi kelių rūšių licencijuojama veikla, išduodamos atskiros licencijos, būtina kiekvieną licencijuojamos veiklos apibrėžimą aptarti detaliau. Gamtinių dujų įstatymo 2 straipsnyje nustatyta, kad: *„perdavimas* – tai dujų transportavimas magistraliniu dujotiekiu vartotojams ir į laikymo vietas; *paskirstymas* – dujų transportavimas skirstomuoju tinklu, siekiant pristatyti jas vartotojams; *laikymas* – dujų sandėliavimas bei saugojimas dujų talpykloje; *tiekimas* – dujų pristatymas ir (ar) pardavimas vartotojams“[46]. Analogiškai šios sąvokos apibrėžtos ir ūkio ministro patvirtintų Taisyklių III skyriuje[47].

Direktyvos 2003/55/EB 2 straipsnyje nurodyti atskirų licencijuojamos veiklos rūšių apibrėžimai formuluojami šiek tiek kitaip nei Gamtinių dujų įstatyme. Direktyvos 2003/55/EB 2 straipsnyje nustatyta, kad: „*perdavimas* – tai gamtinių dujų transportavimas didelio slėgio vamzdynais, išskyrus gavybos proceso vamzdynus, siekiant pristatyti jas vartotojui, išskyrus tiekimą; *paskirstymas* – tai gamtinių dujų transportavimas vietos ir regiono vamzdynais, siekiant pristatyti jas vartotojams, išskyrus tiekimą; *dujų laikymas vamzdyne* – tai dujų laikymas, jas suspaudžiant dujų perdavimo ir paskirstymo sistemose, tačiau išskyrus įrenginius, skirtus vien tik perdavimo sistemos operatoriams, atliekantiems savo funkcijas; *tiekimas* – tai gamtinių dujų, tarp jų suskystintų gamtinių dujų, perdavimas vartotojams, įskaitant perpardavimą“[48]. Darytina išvada, kad Lietuvos Respublikos teisės aktuose vartojamos licencijuojamos veiklos gamtinių dujų sektoriuje sąvokos nepakankamai suderintos su Direktyvoje 2003/55/EB vartojamomis definicijomis, todėl keistinos.

Atkreiptinas dėmesys, kad Gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymo projekto rengėjai šiek tiek pakeitė minėtų sąvokų turinį, taip pat išplėtė licencijuojamos veiklos rūšių sąrašą, nurodydami skystinimo bei išskirdami nepriklausomo ir paskirtojo tiekimo veiklas. Šio įstatymo projekto 3 straipsnyje nustatyta, kad: „*gamtinės dujos* – iš žemės gelmių išgaunamų angliavandenilių mišinys, kuris normaliomis sąlygomis yra dujinės būsenos, taip pat suskystintos gamtinės dujos, biodujos, dujos, pagamintos iš biomasės, ir kitų tipų dujos, kurios gali būti techniškai ir saugiai patiektos į gamtinių dujų sistemą arba ja transportuojamos; *perdavimas* – dujų transportavimas magistraliniu dujotiekiu, išskyrus tiekimą; *skirstymas* – dujų transportavimas skirstomuoju

[45] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. sausio 28 d. nutarimas Nr. 113 „Dėl nefasuotų naftos produktų prekybos licencijavimo“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 11-410.
[46] Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 89-2743; 2003, Nr. 17-709.
[47] Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2002 m. vasario 5 d. įsakymas Nr. 43 “Dėl Gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo taisyklių patvirtinimo” // Valstybės žinios. 2002, Nr. 15-598; 2005, Nr. 52-1754.
[48] Directive 2003/55/EC of the European Parliament and the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 98/30/EC//15-07-2003, Official Journal of the European Union L176/57-78.

dujotiekiu, išskyrus tiekimą; *laikymas* – dujų sandėliavimas ir laikymas gamtinių dujų saugykloje; *skystinimas* – gamtinių dujų skystinimas. Šiame įstatyme skystinimui priskiriamas ir suskystintų dujų priėmimas, laikymas bei dujinimas; *nepriklausomas tiekimas* – dujų tiekimas laisviesiems vartotojams; *paskirtasis tiekimas* – dujų tiekimas buitiniams vartotojams į tuos objektus, kurių energijos gamybos galia mažesnė kaip 5 MW ir kuriuose nėra kuro rezervinių atsargų“[49]. Manytume, kad Gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymo projekte pateikti apibrėžimai iš esmės atitinka Direktyvos 2003/55/EB nuostatas. Tačiau skystinimo apibrėžime padaryta logikos klaida *idem per idem*: apibrėžiamoji sąvoka *skystinimas* apibrėžiama ta pačia sąvoka *gamtinių dujų skystinimas* (nurodyta, kad skystinimui priskiriamas ir suskystintų dujų priėmimas, laikymas bei dujinimas), todėl kas yra pati skystinimo veikla, lieka neaišku. Be to, teisės normas, įteisinančias gamtinių dujų skystinimo veiklą, galima vertinti tik teoriniu požiūriu, nes Lietuvoje šiuo metu nėra gamtinių dujų skystinimo veiklos praktikos ir sąlygų šiai veiklai vystyti, t. y. suskystintų gamtinių dujų terminalų, saugyklų ir pan. Nepaisant to, Gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymo projekto, suderinto su Direktyva 2003/55/EB bei Direktyva 2004/67/EB, priėmimas leistų išvengti teisinio reguliavimo neapibrėžtumo ir skirtingo interpretavimo.

Kita vertus, iki šiol ir CK, ir Gamtinių dujų įstatyme, ir kituose teisės aktuose, kurie reglamentuoja licencijuojamą veiklą, nėra pateiktas licencijos apibrėžimas. Manytume, kad būtina licencijos sąvoką įtvirtinti įstatymo lygmens teisės akte. Vyriausybės patvirtintų Licencijavimo metodinių nurodymų 4 punkte nustatyta, kad: „licencija – dokumentas, išduotas jame nurodytam licencijos turėtojui įstatyme nustatytai ūkinei komercinei veiklai vykdyti pagal šios veiklos reikalavimus“[50].

CK 2.78-2.79 straipsnių analizė, leidžia teigti, kad *licencija* – tai valstybės kompetentingų institucijų teisės aktų nustatyta tvarka išduotas oficialus dokumentas, kuris jame nurodytam licenciatui (licencijos turėtojui) suteikia teisę užsiimti įstatyme nustatyta ūkine komercine veikla, laikantis šiai veiklai keliamų reikalavimų. Tačiau gamtinių dujų sektorius, kaip vienas iš svarbiausių energetikos sektorių, pasižymi tam tikra specifika, todėl licencija, leidžianti užsiimti atitinkama licencijuojama veikla šiame sektoriuje, turi kiek kitokią prasmę. Manytume, kad gamtinių dujų sektoriuje licencija neturėtų būti traktuojama tik kaip dokumentas, suteikiantis licencijos turėtojui teisę vykdyti licencijuojamą veiklą licencijoje nurodytomis sąlygomis. Gamtinių dujų sektorius pasižymi dideliais kaštais ir sudėtinga infrastruktūra, todėl siekiant užtikrinti efektyvų šio sektoriaus funkcionavimą, teigiamai reikėtų vertinti teisės aktais nustatytą išlygą, kad licencijoje nurodytoje teritorijoje gali veikti tik viena gamtinių dujų įmonė. Skirtingai nuo daugumos kitų ūkinės

[49] Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymo projektas. http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=249746&p_query=&p_tr2=; Žiūrėta: 2006-08-01.

[50] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. kovo 15 d. nutarimas Nr. 274 “Dėl ūkinės komercinės veiklos licencijavimo metodinių nurodymų patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 41-1333.

komercinės veiklos sričių, gamtinių dujų sektoriuje nėra palankių sąlygų konkurencijai (Lietuvoje dominuoja viena dujų įmonė – AB "Lietuvos dujos"). Galima teigti, kad išduodant licenciją (perduoti ir skirstyti gamtines dujas), suteikiama išimtinė teisė vykdyti licencijuojamą veiklą atitinkamoje teritorijoje. Dar vienas licencijuojamos veiklos gamtinių dujų sektoriuje ypatumas yra tas, kad licencija suteikia ne tik teisę vykdyti licencijuojamą veiklą apibrėžtoje teritorijoje, bet ir pareigą teikti nustatytas paslaugas visiems to pageidaujantiems vartotojams, t. y. licenciatams gamtinių dujų sektoriuje nustatyti didesni nei įprastai ūkinei komercinei veiklai reikalavimai, kurie yra imperatyvūs. Pavyzdžiui, Gamtinių dujų įstatyme nustatytas reikalavimas gamtinių dujų įmonės įstatiniam kapitalui – 1 milijonas litų. Licencijavimo taisyklių 10 punkte įtvirtinta nuostata, kad prieš išduodant licenciją turi būti įvertinamas įmonės technologinis, finansinis ir vadybinis pajėgumas, leidžiantis vykdyti licencijuojamą veiklą. Atkreiptinas dėmesys, kad Licencijavimo taisyklių 10 punkte numatyta Komisijos pareiga nustatyti šių pajėgumų įvertinimo tvarką[51]. Komisija 2003 m. gruodžio 1 d. nutarimu Nr. O3-99 patvirtino Įmonės technologinio, finansinio ir vadybinio pajėgumo įvertinimo tvarką (toliau – Tvarka), kurioje numatyta, kad įmonė privalo nuosavybės teise valdyti arba teisėtai naudoti energetikos įrenginius ir sistemas licencijuojamai veiklai vykdyti, taip pat turėti Valstybinės energetikos inspekcijos prie Ūkio ministerijos išduotą atestatą verstis energetikos įrenginių eksploatavimu ir priežiūra. Pažymėtina, kad Komisija 2006 m. sausio 20 d. nutarimu Nr. O3-1 pakeitė Tvarką, kurios 6.2 punkte nustatytas reikalavimas, kad įmonės valdomi įrenginiai turi būti „<...> sujungti su energijai išgauti, perdirbti ar gaminti skirtais įrenginiais arba kitais energijos perdavimo ar skirstymo įrenginiais, kurie užtikrintų vartotojų aprūpinimą energija"[52]. Darytina išvada, kad įmonė, siekianti gauti licenciją, privalo ne tik nuosavybės teise ar kitais teisėtais pagrindais valdyti dujų vamzdynus, kaip numatyta Licencijavimo taisyklių 10 punkte, bet ir valdyti tokius dujų vamzdynus, kurie būtų sujungti su kitomis dujų perdavimo ar paskirstymo sistemomis. Ši nuostata vertinama prieštaringai. Viena vertus, toks reikalavimas, nors ir logiškas, Licencijavimo taisyklėse nenumatytas, todėl gali būti vertinamas kaip neteisėtas. Kita vertus, jei dujų vamzdynai nėra sujungti su kitomis dujų perdavimo ar paskirstymo sistemomis, jie technologiškai neužtikrina gamtinių dujų tiekimo galutiniams vartotojams. Tikėtina, kad šią teisinę problemą išspręs Lietuvos Vyriausiasis administracinis teismas, kuriame šiuo metu nagrinėjama administracinė byla pagal Seimo nario M. Žymanto prašymą ištirti Komisijos 2006 m.

[51] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 19 d. nutarimas Nr. 743 „Dėl gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo licencijavimo taisyklių patvirtinimo" // Valstybės žinios. 2001, Nr. 53-1878; 2003, Nr. 71-3222.

[52] Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2003 m. gruodžio 1 d. nutarimas Nr. O3-99 „Dėl įmonės technologinio, finansinio ir vadybinio pajėgumo įvertinimo tvarkos patvirtinimo" // Valstybės žinios. 2003, Nr. 116-5316; 2006, Nr. 10-400.

sausio 20 d. nutarimo Nr. O3-1 teisėtumą. Šis klausimas plačiau nagrinėjamas trečiojoje mokslinio tyrimo dalyje.

Akivaizdu, kad įmonėms, norinčioms gauti licenciją, keliami pakankamai aukšti reikalavimai. Licencijoje apibrėžtoje teritorijoje licencijos turėtojas yra vienintelis gamtinių dujų tiekėjas, todėl jam nustatyta pareiga užtikrinti saugų, patikimą ir efektyvų sutarto kiekio ir kokybės dujų tiekimą visiems toje teritorijoje esantiems vartotojams. Apibendrinant išdėstytas nuostatas, *licenciją* gamtinių dujų sektoriuje galima apibrėžti kaip Komisijos teisės aktų nustatyta tvarka išduotą oficialų dokumentą, nustatantį reikalavimus atitinkančios gamtinių dujų įmonės licencijuojamos veiklos sąlygas ir teritoriją[53].

[53] Kanapinskas V. Licencijuojamos veiklos gamtinių dujų sektoriuje samprata ir bendrieji teisiniai pagrindai. Mokslinės minties šventė – 2006. Studentų tarptautinių mokslinių konferencijų pranešimai. Mykolo Romerio universitetas, 2006. P. 39–47.

2. LICENCIJUOJAMOS VEIKLOS SUBJEKTŲ TEISINIS STATUSAS IR SITUACIJA GAMTINIŲ DUJŲ RINKOJE

2.1. Licencijuojamą veiklą gamtinių dujų sektoriuje reguliuojanti institucija

Ilgą laiką gamtinių dujų įmones nuosavybės teise valdė ir jas reguliavo nacionalinės vyriausybės, įmonės buvo apsaugotos nuo konkurencijos, o jų veikla subsidijuojama. Pasaulinė globalizacija, socialiniai, ekonominiai pokyčiai ir technologijų pažanga reikalavo naujo tipo reguliavimo. Gamtinių dujų sektoriaus liberalizacija, privataus kapitalo trauka ir investuotojų siekis apsisaugoti nuo tiesioginės nacionalinių vyriausybių intervencijos lėmė, kad reguliavimo funkcijos buvo deleguotos nepriklausomoms nuo politinės įtakos reguliuojančioms institucijoms.

Aiškinant reguliuojančios institucijos vaidmenį licencijavimo procese reikėtų nagrinėti du komponentus: institucinę struktūrą ir reguliavimo turinį. Institucinė struktūra siejama su licencijavimą ir licencijuojamos veiklos kontrolę vykdančios institucijos vieta valstybinių institucijų sistemoje. Tai yra svarbus kriterijus, galintis parodyti licencijuojamos veiklos reguliavimo politinės rizikos lygį. Reguliavimo turinys sietinas su teisės normų, reglamentuojančių licencijuojamos veiklos subjektų tarpusavio santykius, turiniu ir esme, pvz., CK, Energetikos įstatyme, Gamtinių dujų įstatyme, Licencijavimo taisyklėse, kituose teisė aktuose nustatytos teisės normos.

Išskiriami trys pagrindiniai reikalavimai (standartai) naujo tipo reguliuojančioms institucijoms: nepriklausomybė, skaidrumas, atskaitomybė. Minėtus reikalavimus nurodo ir vadinamoji 3A (autonomy, authority, accountability) teorija[54]. Reguliuojanti institucija yra nepriklausoma, jei: 1) veikia kaip autonomiška nuo vykdomosios valdžios struktūros institucija; 2) nepatiria politikų įtakos išduodama licencijas, kontroliuodama licencijuojamą veiklą, nustatydama tarifus, spręsdama ginčus, atlikdama kitas funkcijas; 3) jos vadovai skiriami įstatymuose nustatytam terminui, iš pareigų atleidžiami tik atsiradus įstatyme baigtiniu sąrašu nurodytoms aplinkybėms. Reguliuojančių institucijų nepriklausomybė dažniausiai yra ribota dėl politinių tikslų įtakoti sprendimus. Kita vertus, *de jure* deklaruojamas reguliavimo institucijos nepriklausomumas neretai neatspindi realios padėties, nes išlieka faktinis reguliuotojo priklausomumas nuo politinių institucijų, pvz., parlamento, Finansų ministerijos, kurios nustato reguliuojančios institucijos biudžetą. Manytume, kad reguliuojančių institucijų veikla turėtų būti finansuojama ne tik iš valstybės biudžeto, bet ir iš kitų finansavimo šaltinių. Įvairiose ES valstybėse narėse taikomi skirtingi reguliuojančių institucijų finansavimo šaltiniai: 1) nustatytas procentas ar priemoka nuo reguliuojamų kainų; 2) rinkliavos už licencijas ar kitas mokestis,

[54] Jankauskas V. The Role of Regulator. Regioninės energetikos reguliuotojų asociacijos ir Centrinio Europos universiteto 2006 m. birželio 24-28 d. vykusios IV-osios Tarptautinės vasaros stovyklos mokymo kursų medžiaga. http://www.erranet.org. Žiūrėta: 2006-08-15.

mokamas tiesiogiai reguliuojančiai institucijai (pvz., tam tikras procentas nuo reguliuojamų įmonių apyvartos); 3) tiesioginis finansavimas iš valstybės biudžeto; 4) procentas nuo paskirtų baudų; 5) mišrus šaltinis, kai dalis veiklos finansuojama iš valstybės biudžeto, dalis – iš įmonių lėšų ar pan. Pvz., Austrijoje, Belgijoje, Airijoje, Ispanijoje, Portugalijoje reguliuojančios institucijos finansuojamos iš tarifų arba iš rinkliavų už licencijas. Kai kuriose kitose ES valstybėse, pvz., Italijoje, Suomijoje taikomas mišrus finansavimo būdas, t. y. reguliavimo institucijos veikla finansuojama ir iš rinkliavų už licencijas, ir iš valstybės biudžeto. Išanalizavus ES valstybių duomenis, darytina išvada, kad skirtingose valstybėse veikiančių reguliavimo institucijų materialiniai ir žmogiškieji ištekliai nėra vienodi, t. y. ir biudžeto dydis, ir darbuotojų skaičius labai skiriasi (žr. Lentelė Nr.1).

Lentelė Nr. 1. ES valstybių narių reguliuojančių institucijų biudžeto dydis, darbuotojų skaičius, biudžeto dalis skiriama konsultacijoms (2005 m. duomenys*).

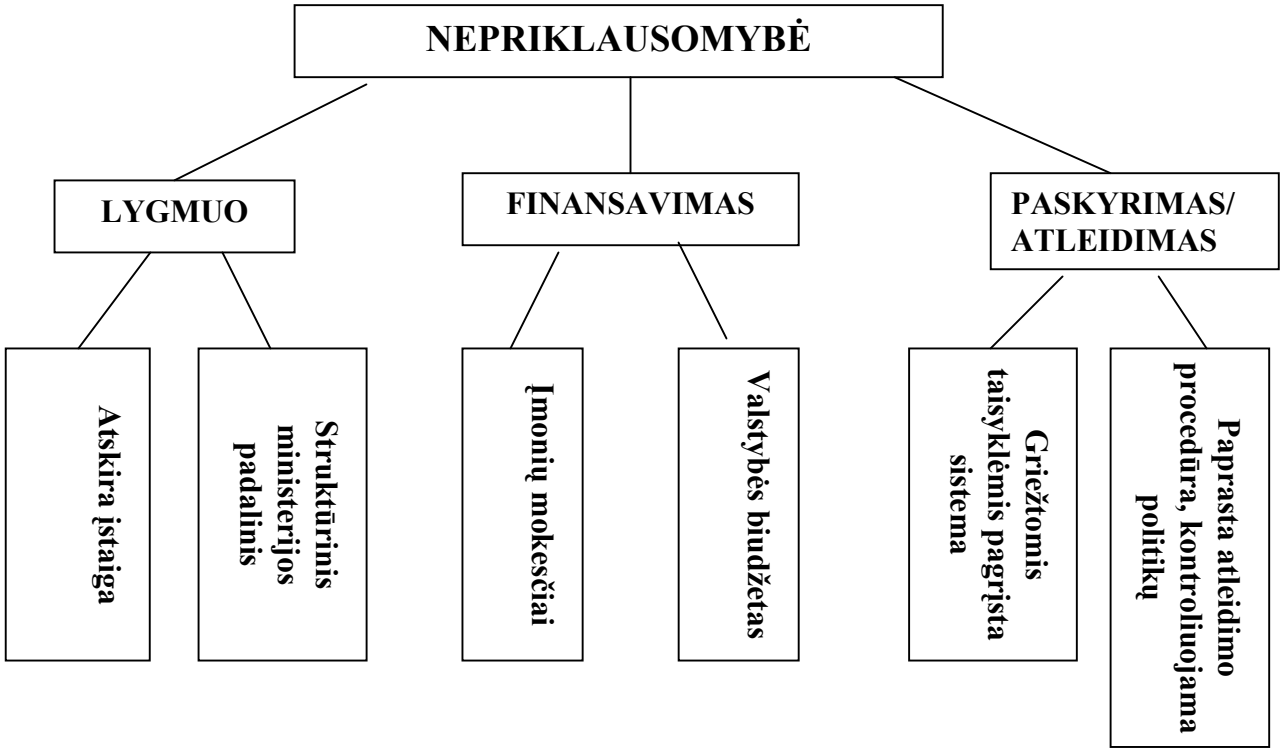
Nr.	ES valstybė narė	Biudžetas eurais	Darbuotojų skaičius	Ekonomistų ir teisininkų skaičius	Biudžeto dalis skiriama konsultacijoms (%)
1.	Austrija	9 300 000	66	16 ekonomistų, 10 teisininkų	5,6 %
2.	Belgija	11 274 138	65	12 ekonomistų, 19 teisininkų	7 %
3.	Kipras	1 600 000	11	1 ekonomistas, 1 teisininkas	3 %
4.	Čekija	3 946 533	92	12 ekonomistų, 9 teisininkai	9-10 %
5.	Danija	4 000 000	31	17 ekonomistų, 7 teisininkai	mažiau nei 5 %
6.	Estija	326 000	9	1 ekonomistas, 1 teisininkas	6-7 %
7.	Suomija	2 700 000	30	2 ekonomistai, 5 teisininkai	5-10 %
8.	Prancūzija	15 520 000	120	56 ekonomistai, 13 teisininkų	
9.	Vokietija	nėra duomenų	100	10 ekonomistų, 11 teisininkų	
10.	Graikija	8 200 000	55	10 ekonomistų, 11 teisininkų	
11.	Vengrija	6 700 000	94	23 ekonomistai, 7 teisininkai	5,9 %
12.	Airija	12 000 000	52	34 ekonomistai, 1 teisininkas	
13.	Italija	25 000 000	121	48 ekonomistai, 24 teisininkai	
14.	Latvija	2 149 689	74		
15.	Lietuva	894 347	50		
16.	Liuksemburgas	nėra duomenų	35	1 ekonomistas, 3 teisininkai	
17.	Malta	514 000	7		
18.	Nyderlandai	7 000 000	65		
19.	Lenkija	8 500 000	284	59 ekonomistai, 45 teisininkai	1,3 %
20.	Portugalija	7 764 000	50		
21.	Slovakija	1 898 000	78	21 ekonomistas, 10 teisininkų	
22.	Slovėnija	2 420 000	35	9 ekonomistai, 7 teisininkai	2,5 %
23.	Ispanija	21 000 000	184	23 ekonomistai, 10 teisininkų	0,2 %
24.	Švedija	7 836 907	62	12 ekonomistų, 15 teisininkų	17 %
25.	Jungtinė Karalystė	52 900 000	300		14,4 %

* Šaltinis: Interim Report for the Study of the Powers and Competencies of Energy and Transport Regulators. 10 July 2006. www.europe-economics.com.

Europos Parlamento ir tarybos 2003 m. birželio 26 d. Direktyva 2003/54/EB[55] dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinanti Direktyvą 96/92/EB (toliau – Direktyva 2003/54/EB), taip pat reikalauja, kad reguliuojanti institucija būtų nepriklausoma. Tačiau Direktyvos 2003/54/EB 23 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad reguliuojanti institucija turi būti nepriklausoma nuo energetikos įmonių pramonės interesų, o ne nuo vykdomosios valdžios struktūros, todėl tokia nuostata vertinama prieštaringai. Manytume, kad nepriklausomybė naudinga ne tiek pačiai reguliuojančiai institucijai, kiek kitiems licencijuojamos veiklos subjektams, taip pat ir politikams. Reguliuojančios institucijos nepriklausomybė užtikrina ir gamtinių dujų įmonių, ir vartotojai interesų balansą, taip pat pagrįstą jų tikėjimą, kad reguliuojančios institucijos sprendimai bus nešališki. Politikams taip pat turėtų būtų naudinga reguliuojančios institucijos nepriklausomybė dėl galimybės: 1) išvengti atsakomybės dėl nepopuliarių reguliuojančios institucijos sprendimų (pvz., dėl gamtinių dujų kainų padidinimo); 2) išvengti techniškai sudėtingų užduočių ir ataskaitų visuomenei; 3) pateisinti visuomenės viltis, kad politiko pareigos vykdomos patikimai (ypač tai pasireiškia prieš rinkimus).

Reguliuojančios institucijos nepriklausomybę galima pavaizduoti grafiškai (žr. Paveikslas Nr.1).

Paveikslas Nr. 1. Reguliuojančios institucijos nepriklausomybė.



[55] Directive 2003/54/EC of the European Parliament and the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC // 15-07-2003, Official Journal of the European Union L176/57-58.

Be abejo, reguliuojančios institucijos nepriklausomybė turi būti derinama su skaidrumo ir atskaitomybės principais. Tai reiškia, kad licencijavimo procesas turi būti atviras visiems suinteresuotiems asmenims. Suinteresuotoms šalims turi būti suteikta galimybė gauti visą informaciją apie numatomo priimti teisės akto projektą, pateikti pasiūlymus, diskutuoti. Be šio reikalavimo, reguliuojanti institucija turi vadovautis atskaitomybės principus. Atskaitomybės principo įgyvendinimo formos gali būti įvairios: 1) motyvuotas sprendimų ir veiksmų pagrindimas; 2) ataskaitos apie institucijos veiklą pateikimas; 3) galimybė skųsti reguliuojančios institucijos sprendimus. Taip pat gali būti taikomas neformalus atskaitomybės būdas, kai dėl galimų sprendimų diskutuojama su suinteresuotomis šalimis.

2.1.1. Komisija – licencijuojamą veiklą Lietuvos gamtinių dujų sektoriuje reguliuojanti institucija

1997 m. įkurta Komisija buvo atsakinga už kainodarą, kainų nustatymą ir taikymą. 2000 m. Seimas, atsižvelgdamas į ES teisės reikalavimus, priėmė Energetikos ir Gamtinių dujų įstatymus, kurie išplėtė Komijos kompetenciją. Licencijavimas ir licencijuojamos veiklos gamtinių dujų sektoriuje kontrolė – viena iš naujų Gamtinių dujų įstatymo 5 straipsnyje nustatytų Komisijos funkcijų[56]. Licencija tapo ne tik leidimu dalyvauti gamtinių dujų rinkoje, tačiau ir paslaugų kokybės, tiekimo patikimumo bei kitų licencijuojamos veiklos sąlygų laikymosi kontrolės instrumentu. Minėtuose įstatymuose taip pat numatyta, kad Komisija sprendžia ginčus dėl gamtinių dujų įmonių veiklos ar neveikimo perduodant, paskirstant, tiekiant, perkant ir laikant gamtines dujas, nesuteikimo teisės pasinaudoti sistema, prisijungimo, sistemos balansavimo, kainų nustatymo, skiria baudas už įvairius įstatymų pažeidimus (už veiklą be licencijos, taip pat joje nurodytų reikalavimų nesilaikymą ir kt.), pripažįsta gamtinių dujų vartotojus laisvaisiais ir t. t. Šiems darbams atlikti Komisijoje buvo įkurtas Licencijų skyrius.

Naujos redakcijos Energetikos įstatymo 17 straipsnyje aiškiai apibrėžtos Komisijos funkcijos, pareigos, Komisijos pirmininko ir narių skyrimo ir atleidimo pagrindai[57]. Be Komisijos, kuri yra pagrindinė licencijuojamą veiklą gamtinių dujų sektoriuje reguliuojanti institucija, energetikos įmones (taip pat ir gamtinių dujų įmones) reguliuoja ir kitos valstybės institucijos (Seimas, Vyriausybė, Ūkio ministerija, Aplinkos ministerija, Valstybinė energetikos inspekcija prie Ūkio ministerijos ir kt.), kurių kompetencija dėl ribotos mokslinio tyrimo apimties atskirai nenagrinėjama.

[56] Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 89-2743; 2003, Nr. 17-709.
[57] Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 56-2224; 2003, Nr. 69-3118; 2005, Nr. 142-5104.

2.1.2. Komisijos veiklos principai

Energetikos įstatymu įtvirtintas Komisijos, kaip liberalizuotos energetikos rinkos reguliuotojo, vaidmuo. Komisijos kompetenciją reglamentuoja Vyriausybės patvirtinti nuostatai[58], o vidaus darbo tvarka nustatyta Komisijos darbo reglamente[59].

Šiame mokslinio tyrimo poskyryje Komisijos veiklos principai nagrinėjami JAV ir ES valstybių reguliuojančių institucijų veiklai keliamų reikalavimų – nepriklausomybės, skaidrumo, atskaitomybės – kontekste.

Komisijos nepriklausomumas. Komisija yra valstybės įstaiga, finansuojama iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto. Komisiją sudaro penki nariai. Jos pirmininką ir narius Ministro Pirmininko teikimu skiria Lietuvos Respublikos Prezidentas 5 metams. Komisijoje dirba 48 valstybės tarnautojai, 6 iš jų – Licencijų skyriuje, 3 - Dujų skyriuje. Energetikos įstatymo 17 straipsnio 4 dalyje nustatytas baigtinis sąrašas atvejų, kuriems esant Komisijos nariai gali būti atleisti iš pareigų: 1) pasibaigus jų kadencijai; 2) savo noru; 3) išrinkti arba paskirsti į kitas pareigas; 4) kai jiems įsiteisėja apkaltinamasis teismo nuosprendis; 5) kai paaiškėja, kad šiurkščiai pažeidė jiems nustatytų pareigų reikalavimus; 6) pažeidus tarnybinę etiką; 7) dėl sveikatos būklės, neleidžiančios eiti pareigų; 8) netekus Lietuvos Respublikos pilietybės[60].

Minėtos nuostatos (tiesioginio pavaldumo ryšių su kitomis institucijomis nebuvimas, aiškiai reglamentuota Komisijos pirmininko bei narių skyrimo ir atleidimo iš pareigų procedūra) iš esmės užtikrina Komisijos nepriklausomybę nuo vykdomosios valdžios institucijų. Kita vertus, Komisijos nepriklausomybę riboja jos veiklos finansavimas iš valstybės biudžeto, kurį įtakoja politinės institucijos – Seimas, Vyriausybė, Finansų ministerija, – nustatydamos biudžetą. Siekiant išvengti politinių institucijų intervencijos, reikėtų pasinaudoti ES valstybių narių (Austrijos, Belgijos, Airijos, Ispanijos, Portugalijos, Italijos, Suomijos ir kt.) praktika ir įstatymo lygio teisės aktu įtvirtinti Komisijos veiklos finansavimą bent iš kelių alternatyvių šaltinių: valstybės biudžeto ir (ar) nustatyto procento nuo reguliuojamų įmonių apyvartos, rinkliavų už licencijas ir pan.

2005 m. Komisijos biudžetas (apie 3 mln. litų), lyginant su jai priskirtų funkcijų svarba, – vienas iš mažiausių ES (pagal darbuotojų skaičių ir biudžeto dydžio santykį mažiausias iš ES valstybių narių reguliuojančių institucijų). Pavyzdžiui, AB „Lietuvos dujos“ 2006 m. pirmojo pusmečio grynasis pelnas – 41,8 milijonai litų[61]. Akivaizdu, kad Komisija negali lygintis su tokių

[58] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. lapkričio 13 d. nutarimas Nr. 1747 „Dėl Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 109-4819.

[59] Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2001 m. rugsėjo 26 d. nutarimas Nr. 90 „dėl Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos darbo reglamento patvirtinimo“ // (2004-05-06 Nr. 65 redakcija)

[60] Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 56-2224; 2003, Nr. 69-3118; 2005, Nr. 142-5104.

[61] http://www.dujos.lt/lt.php/skelbimai/esminiai_ivykiai/pranesimas_apie_esmini_ivyki_ab_lietuvos_dujos_1_ojo_pusmecio_veiklos_rezultatas/390;start;1; Žiūrėta: 2006-08-17.

įmonių finansiniais ir žmogiškaisiais resursais. Suteikus Komisijai tinkamą finansavimą, būtų išspręstas ir reikalingų žmogiškųjų resursų klausimas. Šiuo metu Licencijų skyriuje dirba 6 valstybės tarnautojai, tačiau šio struktūrinio padalinio atliekamos licencijų išdavimo ir licencijuojamos veiklos sąlygų laikymosi kontrolės funkcijos nėra atskirtos. Atkreiptinas dėmesys, kad tokia padėtis prieštarauja Licencijavimo metodinių nurodymų 18 punkto nuostatai, kad šios funkcijos turėtų būti perduotos atskiriems struktūriniams padaliniams, kurie sprendimo dėl licencijos išdavimo požiūriu yra nepriklausomi[62], t. y. nesuderinama su licencijavimo funkcijų atskyrimo principu. Dujų skyriuje, kurio atliekamos funkcijos itin aktualios vartotojams (gamtinių dujų perdavimo ir paskirstymo kainų viršutinių ribų nustatymas, investicijų derinimas ir kt.), – dirba tik 3 valstybės tarnautojai. Tai neužtikrina tinkamo minėtų funkcijų atlikimo, nes vadovaujantis Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymo, kuris įsigalios nuo 2007 m. sausio 1 d., 11 straipsnio 5 dalimi, viešojo administravimo subjekto skyrių turi sudaryti ne mažiau kaip 5 pareigybės[63]. Įvertinus išdėstytas aplinkybes, siūlytume atlikti Komisijos struktūrinių padalinių reorganizaciją: 1) įsteigti Teisės ir kontrolės skyrių, kuris išimtinai vykdytų licencijuojamos veiklos priežiūrą, atliktų įmonių patikrinimus, rengiamų Komisijos teisės aktų projektų teisėtumo vidinę kontrolę ir kt. funkcijas, pvz., atstovautų Komisijai teismuose, kitose įstaigose (šiuo metu Komisijoje šią funkciją atlieka viena teisininkė, taip pat kiti Licencijų skyriaus darbuotojai, turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, nors jiems pagal pareigybės aprašymą tai daryti nepriklauso); 2) Dujų skyriuje įsteigti dvi papildomas vyr. specialistų-teisininkų, kurie užtikrintų, kad Komisijos priimami sprendimai būtų grindžiami ne tik ekonomine logika, bet ir teisės viršenybės principu, pareigybes; 3) vadovaujantis licencijavimo funkcijų atskyrimo principu, Licencijų skyriui palikti tik tas funkcijas, kurios nesusijusios su licencijuojamos veiklos kontrole.

Komisijos skaidrumas. Pagrindinis Komisijos tikslas – remiantis skaidrumo principu užtikrinti efektyvų dujų sektoriaus funkcionavimą, kad vartotojai, sistemų naudotojai ir dujų įmonės nebūtų diskriminuojami bei dujų rinkoje būtų pagrįsta konkurencija. Komisijos veiklos skaidrumą užtikrina viešųjų svarstymų galimybė, Komisijos posėdžių viešumas, posėdžių darbotvarkės, medžiagos nagrinėjamais klausimais skelbimas Komisijos interneto tinklapyje. Šios nuostatos iš esmės garantuoja licencijavimo proceso atvirumą visiems suinteresuotiems asmenims, jiems suteikiama galimybė gauti visą informaciją apie numatomo priimti teisės akto projektą, pateikti pasiūlymus, diskutuoti. Kita vertus, reikėtų akcentuoti, kad Komisija ne visada skiria pakankamą dėmesį procedūriniams reikalavimams. Iliustruojantis tai pavyzdys – administracinė byla dėl Komisijos 2005 m. rugsėjo 8 d. protokolinio sprendimo Nr. O2-27 panaikinimo, kuriuo Komisija

[62] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. kovo 15 d. nutarimas Nr. 274 "Dėl ūkinės komercinės veiklos licencijavimo metodinių nurodymų patvirtinimo" // Valstybės žinios. 2004, Nr. 41-1333.
[63] Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 77-2975.

nusprendė nesvarstyti pareiškėjo – UAB „Intergas“ - prašymo pakeisti licenciją skirstyti gamtines dujas, „atidėdama klausimo svarstymą, kol bus išspręstas Kazlų Rūdos savivaldybės teritorijoje esančių potencialių vartotojų dujotiekimo klausimas“[64]. Išnagrinėjusi šią bylą, Vilniaus apygardos administracinio teismo kolegija panaikino minėtą Komisijos sprendimą ir įpareigojo iš naujo išnagrinėti UAB „Intergas“ prašymą pakeisti licenciją, nurodydama šiuos motyvus: 1) vadovaudamasi Licencijavimo taisyklių 21 punktu, Komisija, gavusi reikiamus dokumentus, privalo per 30 dienų išduoti (pakeisti) licenciją arba pateikti pareiškėjui motyvuotą raštišką atsisakymą tai daryti; 2) Komisija, priimdama tokį sprendimą, pažeidė Viešojo administravimo 8 straipsnio reikalavimus: individualus administracinis sprendimas turi būti pagrįstas nustatytais faktais ir teisės aktų normomis, sprendime turi būti aiškiai suformuluotos nustatytos arba suteikiamos teisės ir pareigos bei nurodyta sprendimo apskundimo tvarka, sprendimas turi būti pasirašytas jį priėmusios institucijos vadovo, jo pavaduotojo ar įgalioto asmens ir patvirtintas institucijos antspaudu; 3) vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 89 straipsnio 1 dalies 3 punktu, skundžiamas aktas turi būti panaikintas, jeigu jis yra neteisėtas dėl to, kad jį priimant buvo pažeistos pagrindinės procedūros, turėjusios užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą bei sprendimo pagrįstumą[65]. Manytume, kad Vilniaus apygardos administracinis teismas visiškai teisus, nes teisinėje valstybėje pagrindinis šaltinis įgyti subjektinę teisę (taip pat gauti licenciją) yra atitinkamų pareigų įvykdymas. Valstybės institucijoms pavesta tik konstatuoti (patikrinti), ar įvykdytos visos įstatymo reikalaujamos pareigos, ir tuo remiantis juridiškai įforminti (oficialiai pripažinti) asmens įgytą subjektinę teisę (išduoti ar pakeisti licenciją). Todėl Komisija šiuo atveju turėjo per nustatytą terminą pakeisti UAB „Intergas“ licenciją arba motyvuotai atsisakyti tai padaryti, o ne atidėti klausimo svarstymą neapibrėžtam laikotarpiui. Tai išplaukia iš teisėtų lūkesčių principo. Priešingu atveju būtų paneigtas teisės aktų autoritetas, pažeisti teisės viršenybės, teisių ir pareigų vienovės, teisėtų lūkesčių, „valstybės įstaigos tarnauja žmonėms“ principai.

Taigi, nors Komisijos veiklą reglamentuojantys teisės aktai nustato sąlygas skaidrumo principui įgyvendinti, tačiau aplinkybė, kad Komisija ne visada laikosi procedūrinių reikalavimų, mažina gamtinių dujų įmonių ir vartotojų pasitikėjimą Komisijos veikla.

Komisijos atskaitomybė. Energetikos įstatyme numatytos dvi Komisijos atskaitomybės formos: asmeninė ir institucinė. Energetikos įstatymo 17 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad Komisija atsako už savo sprendimus. Sprendimai priimami vardiniu balsavimu ir gali būti skundžiami įstatymų nustatyta tvarka. Institucinės atskaitomybės principas įgyvendinamas per metines veiklos ataskaitas, kurios parengiamos per keturis mėnesius, pasibaigus kalendoriniams metams. Ataskaita

[64] Vilniaus apygardos administracinio teismo 2005 m. lapkričio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-2294-17 (nepublikuota).
[65] Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 13-308; 2004, Nr. 171-6320.

paskelbiama viešai ir pateikiama Respublikos Prezidentui, Seimui bei Vyriausybei. Lietuvos elektros ir gamtinių dujų rinkų metinė ataskaita teikiama ir Europos Komisijai.

2.1.3. Komisijos įgaliojimai ir funkcijos licencijavimo procese

Dėl darbo apimties ribotumo šiame poskyryje trumpai aptariama tik ta Komisijos įgaliojimų bei funkcijų dalis, kuri tiesiogiai susijusi su veiklos gamtinių dujų sektoriuje licencijavimu ir licencijuojamos veiklos kontrole.

Komisijos įgaliojimus licencijavimo procese apibrėžia Licencijavimo taisyklės. Licencijavimo taisyklių 7 punkte nustatytos šios Komisijos teisės: 1) išduoti arba pakeisti licenciją; 2) atsisakyti išduoti arba pakeisti licenciją; 3) sustabdyti licencijos galiojimą; 4) panaikinti licencijos galiojimo sustabdymą; 5) panaikinti licencijos galiojimą; 6) skirti baudas Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymo numatytais atvejais; 7) reikalauti iš įmonių licencijuojamos veiklos ataskaitos.

Licencijavimo taisyklių 8 punkte šios Komisijos, kaip pagrindinės licencijas išduodančios ir licencijuojamos veiklos kontrolę vykdančios institucijos, funkcijos: 1) Komisija nustato prašymo išduoti arba pakeisti licenciją formą; 2) išduoda (pakeičia) licenciją arba pateikia pareiškėjui motyvuotą raštišką atsisakymą tai daryti; 3) registruoja išduodamas licencijas specialiame žurnale; 4) kontroliuoja, kaip laikomasi licencijuojamos veiklos sąlygų; 5) kontroliuoja, kaip laikomasi Ūkio ministerijos nustatytų ir suderintų su Komisija veiklos kokybės reikalavimų; 6) nagrinėja skundus dėl licencijuojamos veiklos pažeidimų; 7) teikia valstybės institucijoms ir įstaigoms informaciją apie licencijų išdavimą, pakeitimą, galiojimo sustabdymą, galiojimo sustabdymo panaikinimą, galiojimo panaikinimą, kurios reikia joms pavestoms funkcijoms vykdyti; 8) vykdo kitas įstatymų nustatytas funkcijas[66]. Minėtų Komisijos funkcijų įgyvendinimo praktika ir kylančios problemos detaliai nagrinėjamos trečiojoje darbo dalyje „Licencijuojamos veiklos sąlygų teisinio reguliavimo gamtinių dujų sektoriuje analizė, praktinės licencijavimo įgyvendinimo problemos ir sprendimai“.

Be reguliuojančios institucijos, labai svarbu aptarti kitų licencijuojamos veiklos subjektų – licencijas turinčių gamtinių dujų įmonių bei vartotojų (reguliuojamųjų ir laisvųjų) – teisinę ir faktinę padėtį gamtinių dujų rinkoje.

2.2. Licencijas turinčios gamtinių dujų įmonės ir vartotojai

Lietuvos gamtinių dujų rinką sudaro perdavimo, paskirstymo bei tiekimo dujų įmonės ir vartotojai. CK antrosios knygos „Asmenys“ komentare įmonė apibrėžiama kaip „susivienijimas,

[66] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 19 d. nutarimas Nr. 743 „Dėl gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo licencijavimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 53-1878; 2003, Nr. 71-3222.

užsiimantis ūkine komercine veikla arba veikla, kuria siekiama naudos jos steigėjams“[67]. Atskirų teisinių formų įmonių steigimo, teisinio statuso, veiklos, reorganizavimo, likvidavimo klausimus reglamentuoja CK, atitinkami įstatymai: Akcinių bendrovių įstatymas, Valstybės ir savivaldybių įmonių įstatymas ir kt. Atsižvelgiant į teisės terminų svarbą, šiame poskyryje vartojamos įmonių ir vartotojų sąvokos ta prasme, kurią joms suteikia galiojantis Gamtinių dujų įstatymas, tikintis, kad tai suteiks darbui aiškumo. Gamtinių dujų įstatymo 2 straipsnyje nustatyta, kad: “*Gamtinių dujų įmonė* – įmonė, kuri verčiasi bent viena iš šių veiklų: gamtinių dujų (toliau – dujų), tarp jų ir suskystintų, gavybos, perdavimo, paskirstymo, tiekimo, pirkimo bei laikymo ir yra atsakinga už susijusius su šiomis veiklomis komercinius, techninius ir (arba) eksploatavimo įpareigojimus. Galutiniai vartotojai dujų įmonėms nepriskiriami”[68].

Reikėtų atkreipti dėmesį, kad galiojantis Gamtinių dujų įstatymas įteisina skirtingą reguliuojamųjų ir laisvųjų vartotojų padėtį: reguliuojamieji vartotojai negali pasirinkti tiekimo įmonės, o laisvieji – gali. Tokia situacija neatitinka liberalios rinkos ekonomikos sąlygų. Kita vertus, Direktyvos 2003/55/EB 23 straipsnyje ES valstybės narėms (taip pat ir Lietuvai) nustatytas privalomas reikalavimas užtikrinti, kad nuo 2007 m. liepos 1 d. visi vartotojai būtų laikomi laisvaisiais[69]. Tai sudarytų sąlygas vartotojams pasirinkti iš ko pirkti gamtines dujas: iš vienos ar kitos paskirstymo įmonės ar iš tiekėjo.

Lietuvos gamtinių dujų rinkos dalyviai veikia sutartiniais pagrindais. Rinka grindžiama tiekėjų, sistemos naudotojų bei vartotojų dvišalėmis sutartimis ir Gamtinių dujų įstatymo suteikta teise pasinaudoti dujų sistemos tinklais. Gamtinių dujų tiekimo įmonės sudaro dujų tiekimo sutartis su laisvaisiais vartotojais ir paskirstymo įmonėmis. Be to, laisvieji vartotojai turi teisę sudaryti dujų tiekimo sutartis su bet kuriomis dujų tiekimo įmonėmis, tačiau tik dėl tokio dujų kiekio, kokį sunaudoja patys. Teisę naudotis perdavimo sistema turi tiekimo įmonės, laisvieji vartotojai, paskirstymo įmonės, taip pat įmonėms, kurios gabena dujas tranzitu. Teisę naudotis dujų paskirstymo sistema turi tiekimo įmonės ir laisvieji vartotojai. Reguliuojamiesiems vartotojams dujas tiekia licenciją paskirstyti gamtines dujas turinti įmonė.

Licenciją perduoti gamtines dujas Lietuvoje turi vienintelė dujų įmonė – AB „Lietuvos dujos“, kuri taip pat užima virš 90 procentų licencijuojamos gamtinių dujų paskirstymo veiklos teritorijos. Be AB „Lietuvos dujos“, licenciją paskirstyti gamtines dujas turi 6 įmonės: AB „Achema“, UAB „Druskininkų dujos“, UAB „Intergas“, UAB Fortum „Joniškio energija“, AB agrofirma „Josvainiai“, UAB „Energijos sistemų servisas“ (žr. Lentelė Nr. 2).

[67] Lietuvos Respublikos civilinio kodekso antrosios knygos „Asmenys“ komentaras. – Vilnius: Justitia, 2001. P. 94.
[68] Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 89-2743; 2003, Nr. 17-709.
[69] Directive 2003/55/EC of the European Parliament and the Council of 22 June 2003 concerning Common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 98/30/EC // 15-07-2003, Official Journal of the European Union L176/57-78.

Lentelė Nr. 2. Gamtinių dujų perdavimo ir paskirstymo įmonės (2006 m. duomenys*).

Nr.	Įmonės pavadinimas	Licencijos rūšis	Vietinis ar nacionalinis tinklas	Pagrindiniai akcininkai
1.	AB „Lietuvos dujos“	Gamtinių dujų perdavimas Gamtinių dujų paskirstymas	Nacionalinis	E.ON Ruhrgas International AG, AAB „Gazprom“, Valstybės turto fondas
2.	AB „Achema“	Gamtinių dujų paskirstymas	Vietinis	Privati įmonė
3.	UAB „Druskininkų dujos“	Gamtinių dujų paskirstymas	Vietinis	Privati įmonė
4.	UAB „Intergas“	Gamtinių dujų paskirstymas	Vietinis	Privati įmonė
5.	UAB Fortum „Joniškio energija“	Gamtinių dujų paskirstymas	Vietinis	Privati įmonė
6.	AB agrofirma „Josvainiai“	Gamtinių dujų paskirstymas	Vietinis	Privati įmonė
7.	UAB „Energijos sistemų servisas“	Gamtinių dujų paskirstymas	Vietinis	Privati įmonė

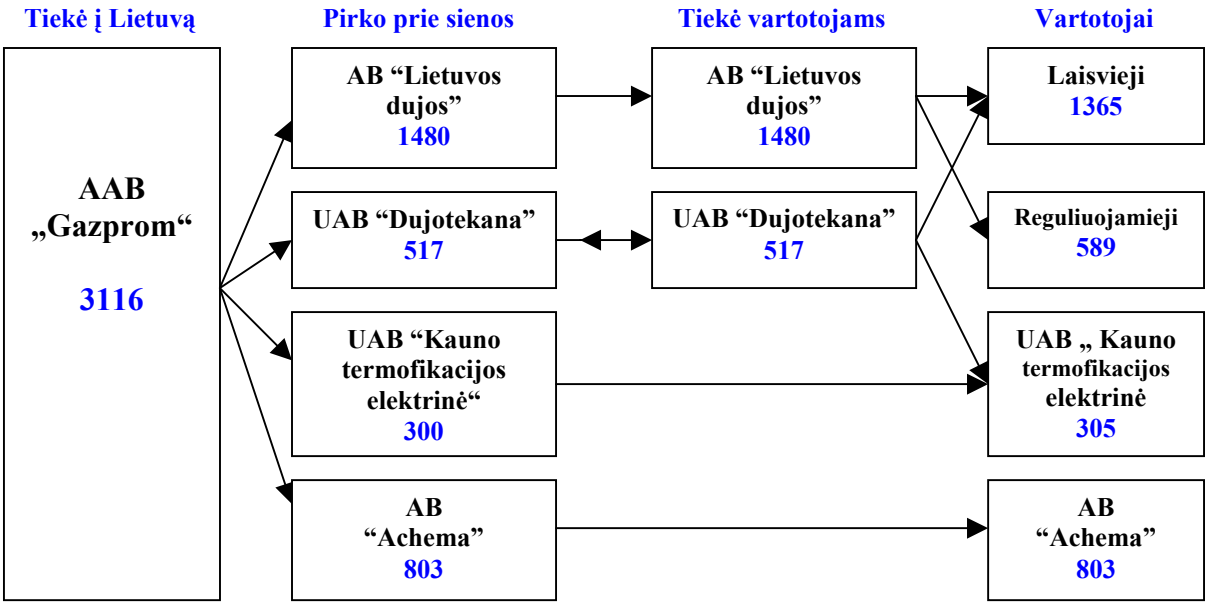
* Šaltinis: Lietuvos elektros ir gamtinių dujų rinkų metinė ataskaita Europos Komisijai // Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija. 2006. www.regula.lt.

2005 m. į Lietuvą gamtines dujas tiekė 5 įmonės: AB „Lietuvos dujos“, UAB „Dujotekana“, AB „Achema“ (tik savo reikmėms), UAB „Kauno termofikacinė elektrinė“ (tik savo reikmėms), UAB „Haupas“ (labai nedidelį kiekį – 17 mln. kub. metrų). Iš viso buvo importuota 3116 mln. kub. metrų dujų (žr. Paveikslas Nr. 2). Teisiškai liberalizuota gamtinių dujų tiekimo rinkos dalis Lietuvoje sudarė 90 proc. Teisinio ir ekonominio reguliavimo paradoksas, bet vartotojai Lietuvoje nenorėjo tapti laisvaisiais. Kaip bebūtų keista, Komisija gavo kelių įmonių – laisvųjų vartotojų (pvz., UAB „Akmenės energija“) – prašymus pripažinti juos reguliuojamaisiais. Šią situaciją galima paaiškinti tuo, kad dvi pagrindinės dujų tiekimo įmonės (AB „Lietuvos dujos“ ir UAB „Dujotekana“) laisviesiems vartotojams tiekė dujas už skirtingą kainą: AB „Lietuvos dujos“ 2005 m. taikė 12 proc. pelno maržą, o UAB „Dujotekana“ – beveik 21 proc. Įprasta, kad konkurencinėje dujų rinkoje laisvieji vartotojai renkasi dujų įmones, tačiau Lietuvoje dujų įmonės rinkosi laisvuosius vartotojus, kurie neturėdami pasirinkimo pirko dujas iš esamų tiekėjų, suprantama, stengdamiesi jų įsigyti pigiau. Dėl šios priežasties reguliuojamieji vartotojai ir nenorėjo tapti laisvaisiais, o kai kurie laisvieji – prašė juos pripažinti reguliuojamaisiais. Pasaulio energetikos tarybos Lietuvos komiteto nario A. Stumbro teigimu, „vien šių prekybos antkainių eliminavimas leistų sumažinti šilumos sąnaudas 19 proc“[70]. Didelės koncentracijos problema, užkertanti kelią

[70] Stumbras A. Energetikos ūkis laukia naujų sprendimų. Energetika. 2006.

konkurencijai dujų tiekimo rinkose, egzistuoja ir kitose ES šalyse, ypač tose, kur gamtinių dujų rinka, kaip ir Lietuvoje, neseniai pradėta plėtoti. Kai kurios ES valstybės (Danija, Vengrija, Airija, Lenkija, Ispanija, Suomija, Latvija ir kt.) šią problemą sprendžia reguliuodamos gamtinių dujų tiekimo kainas ne tik reguliuojamiesiems, bet ir laisviesiems vartotojams. Šiose valstybėse laisvieji vartotojai (taip pat ir šilumos gamintojai) perka dujas importo kainomis be jokių antkainių ir moka tik už naudojimąsi dujotiekiais.

Paveikslas Nr. 2. Gamtinių dujų tiekimas ir vartojimas Lietuvoje 2005 m. mln. kub. metrų*.



*Šaltinis: Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2005 metų veiklos ataskaita // Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija. 2006. www.regula.lt.

Tenka apgailestauti, kad įvairioms interesų ir politikų grupėms ginčijantis dėl šio klausimo, delsiama priimti Gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymą, nesprendžiami kiti Direktyvoje 2003/55/EB numatyti uždaviniai.

3. LICENCIJUOJAMOS VEIKLOS SĄLYGŲ TEISINIO REGULIAVIMO GAMTINIŲ DUJŲ SEKTORIUJE ANALIZĖ, PRAKTINĖS LICENCIJAVIMO ĮGYVENDINIMO PROBLEMOS IR SPRENDIMAI

3.1. Licencijų išdavimo (pakeitimo) sąlygos: kai kurie Komisijos patirties probleminiai aspektai

Dujų įmonė, norinti gauti (pakeisti) licenciją, pateikia Komisijai nustatytos formos prašymą bei Licencijavimo taisyklių 16 punkte nurodytus dokumentus: 1) įmonės registravimo pažymėjimo ir įstatų kopijas; 2) dujų sistemų buvimo vietą ar užimamą teritoriją įrodančius dokumentus; 3) dujų sistemų nuosavybę ar naudojimo teisę pagrindžiančius dokumentus; 4) Valstybinės energetikos inspekcijos prie Ūkio ministerijos (toliau – VEI) išduotą atestatą, leidžiantį verstis gamtinių dujų įrenginių eksploatavimu; 5) informaciją apie įmonės vidinę organizacinę struktūrą; 6) įmonės turimų licencijų ir teisės aktuose nustatytų veiklos gamtinių dujų sektoriuje leidimus (atestatus); 7) audituotą įmonės pastarųjų dviejų metų veiklos ataskaitą ir balansus (jeigu įmonė vykdė veiklą)[71]. Pagal minėtuose dokumentuose pateiktus duomenis Komisija vertina įmonės technologinį, finansinį ir vadybinį pajėgumą, leidžiantį vykdyti licencijuojamą veiklą, todėl kiekvieną iš šių pajėgumo vertinimo komponentų tikslinga aptarti detaliau.

Tvarkos 6 punkte išskiriamos trys sąlygos, kurioms esant įmonės technologinis pajėgumas vertinamas kaip pakankamas licencijuojamai veiklai vykdyti: 1) įmonė licencijuojamos veiklos teritorijoje nuosavybės teise ar kitais teisėtais pagrindais valdo įrenginius licencijuojamai veiklai vykdyti; 2) įrenginiai yra sujungti su energijai išgauti, perdirbti ar gaminti skirtais įrenginiais arba kitais energijos perdavimo ar skirstymo įrenginiais, kurie užtikrintų vartotojų aprūpinimą energija; 3) įmonė turi VEI atestatą, suteikianti teisę eksploatuoti energetikos įrenginius arba yra sudariusi ilgalaikę sutartį dėl įrenginių eksploatavimo ir priežiūros su įmone, turinčią tokį atestatą[72].

Pirmoji sąlyga „pirma vamzdis, o po to licencija“ praktikoje nesunkiai įgyvendinama, kai reikia įteisinti jau egzistuojančias dujų perdavimo ar paskirstymo sistemas, tačiau galiojančiuose teisės aktuose trūksta nuostatų dėl licencijų išdavimo (pakeitimo) teritorijose, kuriose dujų sistemos neįrengtos. Darytina išvada, kad šis teisinio reguliavimo trūkumas negatyviai veikia licencijavimo efektyvumą ir komplikuoja Komisijos galimybes vykdyti jos kompetencijai priskirtas funkcijas,

[71] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 19 d. nutarimas Nr. 743 „Dėl gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo licencijavimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 53-1878; 2003, Nr. 71-3222.

[72] Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2003 m. gruodžio 1 d. nutarimas Nr. O3-99 „Dėl įmonės technologinio, finansinio ir vadybinio pajėgumo įvertinimo tvarkos patvirtinimo” // Valstybės žinios. 2003, Nr. 116-5316; 2006, Nr. 10-400.

todėl būtina kuo greičiau jį pašalinti, taip pat įstatymo lygmens teisės aktu įpareigoti Vyriausybę ar jos įgaliotą instituciją parengti naujų dujų sistemų įrengimo tvarkos taisykles.

Manytume, kad įvertinus viešąjį interesą (gamtinių dujų kainą galutiniams vartotojams), leidimai įrengti naujas dujų perdavimo ar paskirstymo sistemas nedujotifikuotose teritorijose turėtų būti išduodami konkurso būdu, atsižvelgiant į dujų perdavimo ar paskirstymo efektyvumą, saugumą ir projekto konkurencingumą. Svarstomame Gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymo projekto 8 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad teisę įrengti naujas dujų sistemas įmonėms konkurso būdu suteikia Komisija ir šis Komisijos sprendimas yra privaloma sąlyga išduodant leidimą statyti šiuos objektus Statybos įstatymo nustatyta tvarka[73].

Reikėtų atkreipti dėmesį, kad tuo atveju, jei įmonė dujų sistemas valdo ne nuosavybės teise, bet kitais teisėtais pagrindais, pavyzdžiui, nuomos teise, tai nuomos sutarties sudarymo fakto neužtenka pakankamo technologinio pajėgumo vertinimo prasme. Komisija turėtų reikalauti pateikti Valstybės įmonės Registrų centro Nekilnojamojo turto registro išrašą, patvirtinantį nuomos sutarties faktą. Ši aplinkybė itin svarbi, nes CK 6.531 straipsnio 2 dalyje aiškiai nustatyta, kad pastatų, statinių ar įrenginių (taip pat ir dujų vamzdynų) nuomos sutartis gali būti panaudota prieš trečiuosius asmenis tik tada, kai ji įregistruota viešajame registre. CK 6.535 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad pastatas, statinys ar įrenginys perduodamas ir priimamas pagal perdavimo-priėmimo aktą. CK 6.535 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad „jeigu viena šalis vengia pasirašyti pastato, statinio ar įrenginio perdavimo-priėmimo aktą nuomos sutartyje aptartomis sąlygomis, tai laikoma, kad atitinkamai nuomotojas atsisako vykdyti prievolę perduoti pastatą, statinį ar įrenginį, o nuomininkas atsisako juos priimti“[74]. Vadovaujantis CK 6.477 straipsnio 1 dalimi, pagal nuomos sutartį viena šalis (nuomotojas) įsipareigoja duoti nuomininkui daiktą laikinai valdyti ir naudotis juo už užmokestį, o kita šalis (nuomininkas) įsipareigoja mokėti nuomos mokestį. Minėtų teisės normų analizė suponuoja išvadą, kad dujų vamzdynų nuomos santykiams atsirasti, be kitų CK nustatytų sąlygų, būtinos šio sąlygos: 1) nuomos sutartyje nustatyto nuomos mokesčio sumokėjimas; 2) dujų vamzdynų perdavimas nuomininkui priėmimo-perdavimo aktu. Vadovaudamasi šiomis nuostatomis, Vilniaus apygardos administracinio teismo teisėjų kolegija 2006 m. birželio 1 d. sprendime konstatavo, kad UAB „Intergas“ niekada nebuvo teisėta dujų vamzdynų naudotoja ir valdytoja, o Komisijos 2005 m. gruodžio 16 d. nutarimą Nr. O3-81 “Dėl uždarosios akcinės bendrovės “Intergas” licencijos paskirstyti gamtines dujas”, kuriuo buvo atsisakyta pakeisti įmonės licenciją paskirstyti gamtines dujas, pripažino teisėtu ir paliko galioti[75]. Tačiau priimdama sprendimą, Vilniaus apygardos administracinis teismas teisėjų kolegija net nevertino Komisijos

[73] Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymo projektas. http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=249746&p_query=&p_tr2=; Žiūrėta: 2006-08-01.
[74] Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 74-2262.
[75] Vilniaus apygardos administracinio teismo 2006 m. birželio 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-809-18 (nepublikuota).

pateiktų argumentų dėl UAB „Intergas“ nepakankamo technologinio pajėgumo vykdyti licencijuojamos veiklos sąlygas, apsiribodama formaliu faktinės aplinkybės konstatavimu, kad įmonė niekada teisėtai nesinaudojo nuomos sutartyse nurodytais dujų vamzdynais, nes nebuvo jų priėmusi perdavimo-priėmimo aktu. Tačiau įvertinusi įmonės pateiktus dokumentus licencijai pakeisti ir priimdama minėtą nutarimą, Komisija konstatavo priešingą aplinkybę, t. y. kad UAB “Intergas“ teisėtai valdo dujų vamzdynus[76]. Tai leidžia daryti prielaidą, jog Komisija ne visada preciziškai vertina įmonių, siekiančių gauti (pakeisti) licenciją, pateiktus dokumentus.

Antroji pakankamo technologinio pajėgumo sąlyga papildo pirmąją, t. y. įmonė, siekianti gauti (pakeisti) licenciją perduoti, paskirstyti gamtines dujas, privalo ne tik nuosavybės teise ar kitais teisėtais pagrindais valdyti dujų vamzdynus, kaip tai numatyta Licencijavimo taisyklių 10 punkte, bet ir valdyti tokius dujų vamzdynus, kurie būtų sujungti su kitais gamtinių dujų perdavimo ar paskirstymo įrenginiais, užtikrinančiais vartotojų aprūpinimą gamtinėmis dujomis. Ši Tvarkos nuostata, įsigaliojusi nuo 2006 m. sausio 27 d., praktikoje vertinama prieštaringai. Būtent šios sąlygos teisėtumas sukėlė abejonių Seimo nariui M. Žymantui, kuris 2006 m. gegužės 18 d. kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu ištirti šios Tvarkos nuostatos teisėtumą. M. Žymanto prašymas grindžiamas šiais teiginiais : 1) sąlyga yra neteisėta, nes nenumatyta nei Gamtinių dujų įstatyme, nei Licencijavimo taisyklėse - draudžiama žemesnės galios teisės aktais nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktuose; 2) sąlyga iškraipo konkurenciją gamtinių dujų rinkoje; 3) sąlyga pažeidžia teisėtų lūkesčių principą. Manytume, kad M. Žymanto teiginiai nepagrįsti, nepateikti įrodymai, patvirtinantys minimas aplinkybes (bendro pobūdžio teiginiai negali būti nepakankami įrodymų prasme), todėl jo prašymas turėtų būti atmestas. Sąlyga, kad dujų vamzdynai būtų prijungti prie veikiančios dujų sistemos, grindžiama aukštesnės galios teisės aktuose – Direktyvoje 2003/55/EB, Energetikos įstatyme, Gamtinių dujų įstatyme, Licencijavimo taisyklėse – įtvirtintais imperatyviais reikalavimais. Direktyvoje 2003/55/EB numatyta, kad vykdyti gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo ir laikymo galima tik turint techninius reikalavimus atitinkančius perdavimo, paskirstymo dujotiekius, prijungtus prie veikiančios dujų sistemos. Energetikos įstatymo 12 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad energetikos įmonės veiklą vykdo tokiu būdu, kad užtikrintų saugų, efektyvų energijos tiekimą, perdavimą, paskirstymą iki patiektos energijos apskaitos prietaiso sujungimo su vartotojo sistema vietos[77]. Gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo laikymo bei tiekimo veikla reikalauja ne tik specialių įgūdžių, bet ir specialaus technologinio pasirengimo

[76] http://www.regula.lt/lit/DEL_UZDAROSIOS_AKCINES_BENDROVES_INTERGA/1210/85/0/154. Žiūrėta: 2006-09-18.

[77] Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 56-2224; 2003, Nr. 69-3118; 2005, Nr. 142-5104.

tam, kad būtų užtikrintas saugus ir nenutrūkstamas vartotojų aprūpinimas dujomis bei vykdomos kitos Gamtinių dujų įstatyme nustatytos pareigos. Licencijavimo taisyklių 10 punktu Komisijai suteikta išimtinė teisė nustatyti įmonių technologinio, vadybinio ir finansinio pajėgumo vertinimo tvarką[78]. Manytume, kad Tvarkos pakeitimas ne tik atitinka minėtų teisės aktų nuostatas, bet ir yra būtina gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo ar tiekimo veiklos sąlyga. Netaikant šios sąlygos, įmonei būtų suteikta išimtinė teisė vykdyti licencijuojamą veiklą apibrėžtoje teritorijoje, nors praktiškai tokia veikla negali būti vykdoma tol, kol įmonės valdomi tinklai nebus prijungti prie kitų gamtinių dujų perdavimo ar paskirstymo sistemų. Tuo pažeidžiami minėtose teritorijose esančių potencialių vartotojų viešieji interesai teisės aktų nustatyta tvarka vartoti gamtines dujas. Iliustruojantis tai pavyzdys – Mažeikių rajono savivaldybė. Komisija 2004 m. balandžio 27 d. nutarimu Nr. O3-57 "Dėl uždarosios akcinės bendrovės Intergas licencijos paskirstyti gamtines dujas Nr. GDS-05 pakeitimo"[79] pakeitė UAB „Intergas" licenciją, suteikiant teisę paskirstyti gamtines dujas Mažeikių rajono savivaldybėje, tačiau ši veikla nevykdoma iki šiol, nors paskirstymo įmonė turi užtikrinti gamtinių dujų tiekimą visiems to pageidaujantiems reguliuojamiesiems vartotojams licencijoje apibrėžtoje teritorijoje. Minėta sąlyga padeda užtikrinti, kad įmonės, siekiančios gauti (pakeisti) licenciją, bus technologiškai pasirengusios vykdyti atitinkamos licencijuojamos veiklos sąlygas.

Antrasis Seimo nario teiginys dėl konkurencijos iškraipymo taip pat nepagrįstas. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra ne kartą pasisakęs, kad sąžiningos konkurencijos apsauga yra pagrindinis būdas užtikrinti asmens ir visuomenės interesų darną, reguliuojant ūkinę veiklą[80]. Skatinti konkurenciją gamtinių dujų sektoriuje yra vienas iš Komisijos uždavinių, nes konkurencija sukuria ūkio, kaip sistemos, savireguliaciją, skatinančią optimaliai paskirstyti ekonominius išteklius, veiksmingai juos panaudoti, didinti ekonominį augimą ir kelti vartotojų gerovę. Skundžiama Komisijos Tvarka – norminis teisės aktas, taikomas visiems rinkos dalyviams (veikiantiems ne tik gamtinių dujų, bet ir elektros energetikos šilumos sektoriuose), kurie nėra kaip nors privilegijuojami ar diskriminuojami, nėra kitaip ribojama jų konkurencijos laisvė ar pažeidžiami sąžiningos konkurencijos principai. Tai reiškia, kad analizuojama sąlyga nedraudžia

---

[78] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 19 d. nutarimas Nr. 743 „Dėl gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo licencijavimo taisyklių patvirtinimo" // Valstybės žinios. 2001, Nr. 53-1878; 2003, Nr. 71-3222.

[79] http://www.regula.lt/lit/DEL_UZDAROSIOS_AKCINES_BENDROVES_INTERGA/503/85/30/154/1. Žiūrėta: 2006-09-18.

[80] Plačiau žr. 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; Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2000 m. spalio 18 d. nutarimas "Dėl Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių "Būtingės nafta", "Mažeikių nafta" ir "Naftotekis" reorganizavimo įstatymo, Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 5 straipsnio 3 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymui" // Valstybės žinios. 2000, Nr. 88-2724.

ūkio subjektams laisvai veikti rinkoje, varžytis vieniems su kitais lygiais pagrindais, t. y. statyti dujotiekius (magistralinius ar skirstomuosius tinklus) ir gavus (pakeitus) atitinkamą licenciją vykdyti licencijuojamos veiklos sąlygas. Juolab, kad Gamtinių dujų įstatyme numatytas teisinis reguliavimas užtikrina įmonių teisę naudotis perdavimo ar paskirstymo sistemomis ir nustato perdavimo ar paskirstymo sistemas turinčioms įmonėms pareigą prijungti prie šių sistemų.

Nesutiktume ir su teisėtų lūkesčių pažeidimu, nes teisėti lūkesčiai gali būti grindžiami tik realiai egzistuojančiomis situacijomis arba tokiomis situacijomis, kurios apibrėžtos konkrečiomis garantijomis. Analizuojama Komisijos Tvarkos pakankamo technologinio pajėgumo sąlyga nesukuria situacijos, dėl kurios galėtų būti pažeisti neįvardintų ūkio subjektų lūkesčiai verstis licencijuojama veikla. Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, darytina išvada, kad Komisija, vadovaudamasi aukštesnės galios teisės aktų reikalavimais bei objektyviai įvertinusi susiklosčiusią situaciją gamtinių dujų sektoriuje, nustatė teisėtą ir pagrįstą licencijos išdavimo (pakeitimo) sąlygą. Be abejo, tikėtina, kad šią teisinio reguliavimo problemą išspręs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, kurio sprendimai galutiniai ir neskundžiami.

Dėl trečiosios sąlygos diskusijų nekyla, todėl pareisime prie finansinio pajėgumo vykdyti licencijuojamos veiklos sąlygas vertinimo. Įmonės, pateikusios prašymą išduoti (pakeisti) licenciją, finansinis pajėgumas įvertinamas pagal pastarųjų dvejų metų balanso ir pelno (nuostolio) ataskaitų duomenis (jeigu įmonė vykdė veiklą), iš kurių svarbiausi yra šie: bendrasis pelnas (nuostolis), veiklos pelnas (nuostolis), grynasis pelnas (nuostolis), ilgalaikis turtas, trumpalaikis turtas, savininkų nuosavybė, ilgalaikiai ir trumpalaikiai įsipareigojimai. Vadovaujantis Statistikos departamento Įmonių finansinės būklės rodiklių apskaičiavimo metodika, apskaičiuojama 19 įmonės finansinės būklės rodiklių, t. y. 4 pajamų apsaugos rodikliai (bendrasis pelningumas, grynasis pelningumas, turto grąža, nuosavybės (kapitalo) grąža) ir 15 finansinio sverto rodiklių (auksinės balanso taisyklės, įsiskolinimo, ilgalaikio įsiskolinimo, trumpalaikio įsiskolinimo, turto struktūros koeficientai, grynasis apyvartinis kapitalas, grynojo apyvartinio kapitalo, skolos ir nuosavybės (sverto), einamojo likvidumo, kritinio likvidumo, bendrojo likvidumo, manevringumo, pirkėjų įsiskolinimo koeficientai, turto apyvartumas gamyboje/prekyboje, ilgalaikio apyvartumas gamyboje/prekyboje)[81]. Kiekvienam iš šių rodiklių priklausomai nuo jo įvertinimo lygio yra suteikiami balai: labai gerai – 1 balas, gerai – 0,75 balo, patenkinamai – 0,5 balo, nepatenkinamai – 0,25 balo, blogai – 0 balų. Įmonės finansinis pajėgumas įvertinamas kaip labai geras, kai iš viso jai skiriama 19 - 16,75 balo; geras, kai iš viso skiriama 16,5 - 12 balų; patenkinamas, kai iš viso skiriama 11,75 -7,25 balo; nepatenkinamas, kai iš viso skiriama 7 - 2,5 balo; blogas, kai iš viso skiriama 2,25 ir mažiau balų (Žr. Lentelė Nr. 3).

[81] http://www.regula.lt/lit/DEL_IMONES_TECHNOLOGINIO_FINANSINIO_IR_V/674/82/300/1186/1. Žiūrėta: 2006-09-18.

Lentelė Nr. 3. Įmonės finansinio pajėgumo vertinimas.

	Labai geras	Geras	Patenkinamas	**Nepatenkinamas***	**Blogas***
Finansinės būklės rodiklio įvertinimo lygiui skiriami balai	**1**	**0,75**	**0,5**	**0,25**	0
Įmonės finansinio pajėgumo įvertinimo lygiui skiriami balai	19 - 16,75	16,5 - 12	11,75 - 7,25	**7 - 2,5***	**2,25 - 0***

***** įmonės finansinis pajėgumas neužtikrina licencijuojamos veiklos sąlygų vykdymo.

Visi šie finansiniai duomenys kartu su pažyma ir nutarimo projektu dėl licencijos atitinkamai įmonei išdavimo (pakeitimo) skelbiami viešai Komisijos internetiniame tinklapyje likus savaitei iki posėdžio, kuriame šis klausimas bus svarstomas. Tai užtikrina Komisijos veiklos skaidrumą ir galimybę suinteresuotoms šalims susipažinti su Komisijos būsimų sprendimų medžiaga. Įmonės finansinis pajėgumas yra pakankamas licencijuojamos veiklos sąlygoms vykdyti, jei įvertinamas kaip patenkinamas ir geriau. Dėl finansinio pajėgumo vertinimo jokių teisinių ginčų nekyla, nes jis grindžiamas aiškiais ekonominiais skaičiavimais, kurių pagrįstumą gali įvertinti kiekvienos suinteresuotos įmonės atstovai. Vis dėl to abejonių kelia su finansiniu pajėgumo vertinimu susijusi Licencijavimo taisyklių 14 nuostata, kad Komisija privalo išsiaiškinti, ar įmonė, norinti gauti (pakeisti) licenciją, moka mokesčius, kuriuos administruoja Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos (toliau – VMI), vykdo įsipareigojimus muitinei ir moka mokesčius į Valstybinio socialinio draudimo fondo (toliau – SODRA) biudžetą[82]. Pirma, ir Gamtinių dujų įstatymas, ir Komisijos nuostatai tokios Komisijos funkcijos nenumato. Antra, tokia situacija sudaro galimybę dubliuoti VMI atliekamas funkcijas, kurios nustatytos Mokesčių administravimo įstatymo 25 ir 26 straipsniuose: kontroliuoti, ar teisingai apskaičiuoti, deklaruoti ir sumokėti mokesčiai; priverstinai išieškoti mokestines nepriemokas ir t. t.[83], todėl ši nuostata naikintina.

Įmonės vadybinis pajėgumas vertinamas kaip pakankamas vykdyti licencijuojamos veiklos sąlygas, jei įmonės vidinėje organizacinėje struktūroje numatytuose padaliniuose dirba darbuotojai licencijuojamai veiklai vykdyti ir ataskaitoms rengti, atskirai licencijuojamos veiklos apskaitai

[82] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 19 d. nutarimas Nr. 743 „Dėl gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo licencijavimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 53-1878; 2003, Nr. 71-3222.

[83] Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 63-2243.

tvarkyti, vartotojams informuoti ir konsultuoti bei skundams dėl licencijuojamos veiklos sąlygų pažeidimų nagrinėti (žr. Lentelė Nr. 4.).

Lentelė Nr. 4. Įmonės vadybinio pajėgumo vertinimas

	Licencijuojamos veiklos vykdymas	Licencijuojamos veiklos apskaitos tvarkymas	Vartotojų informavimas ir konsultavimas	Skundų dėl licencijuojamos veiklos sąlygų nagrinėjimas
Funkcijas atliekantis padalinys/skyrius				
Darbuotojų skaičius				

Teisinių ginčų dėl vadybinio pajėgumo vertinimo Komisijos praktikoje nekilo.

3.2. Atsisakymo išduoti (pakeisti) licencijas sąlygos

Atsisakymo išduoti (pakeisti) licencijas sąlygos išvardintos Licencijavimo taisyklių 24 punkte, kuriame nustatyta, kad licencija gali būti neišduodama arba nekeičiama, jeigu: 1) pateikiami ne visi reikiami duomenys; 2) pateikiami klaidingi duomenys; 3) pateikti dokumentai neatitinka jiems nustatytų reikalavimų; 4) įmonė sistemingai pažeidžia licencijuojamos veiklos sąlygas ar jų nevykdo, laiku nemoka mokesčių, kuriuos administruoja VMI, nevykdo įsipareigojimų muitinei ir nemoka mokesčių SODRAI arba yra kontroliuojančių valstybinės priežiūros institucijų raštu pateiktų pranešimų apie sankcijų taikymą už licencijuojamos veiklos sąlygų pažeidimus; 5) nesilaikoma Licencijavimo taisyklių 10 punkte nurodytų sąlygų[84] (jeigu įmonės technologinis, finansinis ir vadybinis pajėgumas, leidžiantis vykdyti licencijuojamą veiklą, yra įvertintas kaip nepakankamas). Minėtos atsisakymo išduoti (pakeisti) licencijas sąlygos iš esmės taikomos, kai įmonė neatitinka licencijos išdavimo (pakeitimo) sąlygų, todėl pakartotinai jas analizuoti netikslinga. Abejonių kelia jau anksčiau minėta Komisijai nustatyta pareiga išsiaiškinti, ar dujų įmonės moka įstatymų nustatytus mokesčius. Manytume, kad ši nuostata naikintina, nes kontroliuoti įmonių mokesčių mokėjimą pavesta VMI ir kitoms kontroliuojančioms institucijoms. Be to, mokesčių mokėjimas neturi nieko bendro su licencijuojamos veiklos sąlygomis.

3.3. Licencijuojamos veiklos sąlygos: kai kurie teisinio reglamentavimo ir įgyvendinimo probleminiai aspektai

Minėta, kad licencijavimu siekiama ne tik kontroliuoti monopolines paslaugas teikiančių gamtiniu dujų įmonių veiklą, bet ir užtikrinti saugų, patikimą, efektyvų gamtinių dujų tiekimą vartotojams, veiklos viešumą, sąžiningą konkurenciją, santykių su vartotojais aiškumą, ekonomiškai

[84] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 19 d. nutarimas Nr. 743 „Dėl gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo licencijavimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 53-1878; 2003, Nr. 71-3222.

pagrįstų kainų nustatymą, investicijų ir infrastruktūros plėtrą. Atsižvelgiant į tai, labai svarbu aiškiai apibrėžti visoms gamtinių dujų įmonėms taikomas licencijuojamos veiklos sąlygas ir užtikrinti tų sąlygų laikymosi kontrolę. Šie tikslai atitinka ir ES teisės aktų, ir Konstitucijos nuostatas, ir Licencijavimo metodinių nurodymų 5 punkte išdėstytus licencijavimo principus, tokius kaip „<...> tikslingumas, nešališkumas, skaidrumas, visuotinumas (nediskriminavimas), racionalumas, efektyvumas, funkcijų atskyrimas, proporcingumas, viešumas“[85].

Licencijuojamos veiklos sąlygas galima apibrėžti kaip licencijas perduoti, paskirstyti ir tiekti gamtines dujas turinčių įmonių pareigas, kurios nustatytos Gamtinių dujų įstatyme, Licencijavimo taisyklėse, taip pat įmonėms išduotų atitinkamų licencijų prieduose. Dauguma šių pareigų yra bendros visiems licencijų turėtojams nepriklausomai nuo licencijuojamos veiklos rūšies, o kai kurios būdingos tik atitinkamą licencijuojamą veiklą vykdančioms įmonėms. Atsižvelgiant į tai, galima išskirti bendras ir specifines licencijuojamos veiklos sąlygas. Toliau pateikiama jų analizė, nurodant pagrindinius teisinio reguliavimo trūkumus.

Pareiga laikytis norminių teisės aktų reikalavimų

Licencijavimo taisyklių 27 punkte nustatyta, kad „licencijų turėtojai privalo laikytis Lietuvos Respublikos įstatymų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų, šių taisyklių, kitų teisės aktų, reglamentuojančių įmonių veiklą, atsiskaitymą ir mokesčių mokėjimą, taip aplinkos apsaugos, sanitarijos, higienos, darbų saugos, potencialiai pavojingų įrenginių eksploatavimo, priešgaisrinių, kitų norminių teisės aktų reikalavimų“[86]. Manytume, kad ši sąlyga naikintina dėl šių argumentų: 1) abstraktus reikalavimas laikytis norminių teisės aktų reikalavimų privalomas ne tik licencijų turėtojams, bet ir visoms kitoms ūkinę komercinę veiklą vykdančioms įmonėms; 2) dauguma minėtų teisės aktų reikalavimų visiškai nesusiję su licencijuojama veikla gamtinių dujų sektoriuje; 3) prieštarauja konstituciniam *non bis in idem* principui, nes sudaro galimybes už tą patį pažeidimą bausti du kartus, pvz., įmonei gali būti skiriama bauda už mokesčių nemokėjimą, o kartu stabdomas atitinkamos licencijos galiojimas, nes mokesčių nemokėjimas arba kitų teisės aktų reikalavimų nesilaikymas pagal šią Licencijavimo taisyklių nuostatą vertinamas kaip licencijuojamos veiklos sąlygų pažeidimas.

Pareiga teikti paslaugas kainomis, neviršijančiomis Komisijos nustatytų viršutinių kainų ribų

Viršutines gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo ir tiekimo (reguliuojamiesiems vartotojams) kainas nustato Komisija. Licencijavimo taisyklėse numatyta, kad įmonės, kurios verčiasi gamtinių dujų perdavimo ir paskirstymo veikla, privalo perduoti ir paskirstyti dujas kainomis,

[85] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. kovo 15 d. nutarimas Nr. 274 “Dėl ūkinės komercinės veiklos licencijavimo metodinių nurodymų patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 41-1333.
[86] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 19 d. nutarimas Nr. 743 „Dėl gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo licencijavimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 53-1878; 2003, Nr. 71-3222.

neviršijančiomis Komisijos nustatytų viršutinių kainų ribų. Gamtinių dujų kainų reguliavimo klausimai detaliai reglamentuojami Gamtinių dujų įstatyme, taip pat Komisijos nutarimu patvirtintoje Gamtinių dujų kainų viršutinių ribų skaičiavimo metodikoje (toliau – Metodika)[87]. Konkrečių dujų įmonių perdavimo ir paskirstymo viršutinės kainų ribos nustatomos atskirais Komisijos nutarimais, kurie įmonėms privalomi. Už jų nevykdymą atsakingiems įmonės asmenims gali būti taikoma administracinė atsakomybė pagal Administracinių teisės pažeidimų kodekso (toliau – ATPK) 99^3 straipsnį, kuriame įtvirtintos teisės normos dispozicijoje reguliuojamų tarifų ir (ar) kainų taikymo pažeidimas bei licencijoje nurodytų reikalavimų nesilaikymas nurodomi kaip atskiri veiksmai, sudarantys energijos išteklių ar energijos perdavimo, paskirstymo, laikymo, tiekimo ir vartojimo tvarkos pažeidimo sudėtį[88]. Be to, už Komisijos nutarimų pažeidimą ar jų nevykdymą (taip pat ir reguliuojamų tarifų, kainų taikymo srityje) bei jos teisėtų nurodymų nevykdymą numatyta administracinė atsakomybė ir pagal ATPK 99^7 straipsnį.

Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, minėta licencijuojamos veiklos sąlyga vertinama kaip perteklinė, todėl naikintina.

Bendrosios pareigos dėl dujų sistemų eksploatavimo, licencijuojamos veiklos kokybės

Licencijavimo taisyklėse dujų įmonėms nustatyti bendrieji įpareigojimai dėl saugaus, patikimo, efektyvaus dujų sistemų eksploatavimo, plėtros, veiklos kokybės užtikrinimo. Vykdydamos šias pareigas, gamtinių dujų perdavimo bei skirstymo įmonės kasmet turi atlikti sistemos naudojimo analizę, įvertinti sistemos plėtros perspektyvas, suderinti su Komisija prijungimo įkainių dydžius ir prijungti prie dujų sistemos vartotojus, esančius atitinkamos įmonės licencijuojamos veiklos teritorijoje, kaip tai numatyta Taisyklių VI skyriuje[89]. Įmonėms taip pat nustatyta pareiga užtikrinti licencijuojamos veiklos kokybę. Licencijavimo taisyklės paveda Ūkio ministerijai patvirtinti licencijuojamos veiklos kokybės reikalavimus, o Komisijai – užtikrinti jų vykdymo kontrolę. Deja, licencijuojamos veiklos paslaugų kokybės reikalavimai iki šiol neparengti, nors Licencijavimo taisyklėse ši nuostata įtvirtinta 2003 m. Tai akivaizdus teisinio reguliavimo neišbaigtumo pavyzdys, mažinantis licencijavimo efektyvumą ir sukeliantis sunkumų Komisijai atliekant jai priskirtas funkcijas. Tačiau reikėtų atkreipti dėmesį, kad Komisija skatina įmones didinti veiklos efektyvumą kitais būdais. Metodikoje numatyta galimybė efektyviai dirbančioms įmonėms padidinti normatyvinio pelno maržą iki 4 procentų, o tuo atveju, kai įmonė pagerina

[87] Valstybinės kianų ir energetikos kontrolės komisijos 2005 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. O3-15 „Dėl gamtinių dujų kainų viršutinių ribų skaičiavimo metodikos patvirtinimo // Valstybės žinios. 2005, Nr. 51-1737.
[88] Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 3-58; 2002, Nr. 75-3214.
[89] Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2002 m. vasario 5 d. įsakymas Nr. 43 "Dėl Gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo taisyklių patvirtinimo" // Valstybės žinios. 2002, Nr. 15-598; 2005, Nr. 52-1754.

paslaugų kokybę ir tiekimo patikimumą – dar 1 procentu. Beje, pabloginus paslaugų kokybę ar tiekimo patikimumą, normatyvinio pelno marža gali būti mažinama 1 procentu.

Didžiausia gamtinių dujų įmonė – AB „Lietuvos dujos“ – renka duomenis apie planuotus ir neplanuotus dujų tiekimo nutraukimus. 2005 m. vidutinis planuotų gamtinių dujų tiekimo nutraukimų skaičius vienam sistemos vartotojui buvo 0,2335, o vidutinė planuotų nutraukimų trukmė - 2,0658 minutės. Duomenys apie neplanuotus gamtinių dujų tiekimo nutraukimus pateikiami Lentelėje Nr. 5.

Lentelė Nr. 5. Duomenys apie AB „Lietuvos dujos“ neplanuotus gamtinių dujų tiekimo nutraukimus 2005 m*.

Neplanuotų nutraukimų skaičius	Atjungtų vartotojų skaičius	Neplanuotų tiekimo nutraukimų trukmė (min.)	Vidutinis neplanuotų nutraukimų skaičius vienam sistemos vartotojui	Vidutinė neplanuotų tiekimo nutraukimo trukmė vienam sistemos vartotojui (min.)
537	**2742**	**74780**	**0,00512**	**0,1395**

*Šaltinis: Lietuvos elektros ir gamtinių dujų rinkų metinė ataskaita Europos Komisijai // Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija. 2006. www.regula.lt.

Dažniausiai neplanuoti gamtinių dujų tiekimo nutraukimai įvyksta dėl stichinių nelaimių ir trečiosios šalies poveikio, pvz., neatsakingai vykdomų žemės kasybos darbų.

Pareiga teikti informaciją

Informacijos teikimas – viena iš svarbiausių licencijuojamos veiklos sąlygų, nes per informacijos gavimą atliekama monitoringo funkcija. Monitoringas – tai nuolatinis licencijuojamos veiklos subjektų santykių stebėjimas, informacijos rinkimas. Reikėtų išskirti ketvirtines ir metines ataskaitas. Per 30 dienų nuo ataskaitinio ketvirčio pabaigos dujų įmonės privalo pateikti Komisijai informaciją apie licencijuojamą veiklą ir jos ataskaitas. Gamtinių dujų perdavimo ir paskirstymo įmonės turi teikti ūkinės-finansinės veiklos ataskaitas, ketvirčio finansinės atskaitomybės duomenis, o gamtinių dujų tiekimo įmonės – ir gamtinių dujų tiekėjo ataskaitas. Gamtinių dujų tiekėjo ataskaita skirta kontroliuoti atsiskaitymus bei prekybos teisėtumą. Iš jos nustatoma ar įmonės turi teisę laisvai pirkti gamtines dujas. Per 4 mėnesius nuo ataskaitinių metų pabaigos įmonės privalo pateikti Komisijai informaciją apie licencijuojamą veiklą ir jos ataskaitas. Gamtinių dujų perdavimo ir paskirstymo įmonės teikia metinės finansinės atskaitomybės duomenis, licencijuojamos veiklos sąnaudų audito ataskaitas, gamtinių dujų sistemos naudojimo analizės duomenis, gamtinių dujų sistemos plėtros perspektyvas. Gamtinių dujų tiekimo įmonės teikia metinės finansinės atskaitomybės duomenis, licencijuojamos veiklos sąnaudų audito ataskaitas, informaciją apie sudarytas gamtinių dujų pirkimo-pardavimo sutartis. Gautų analizės rezultatų ekonominis interpretavimas, palyginimas ir įvertinimas atliekamas naudojant licencijas turinčių įmonių bei

Statistikos departamento duomenis. Įmonių finansinės būklės ir veiklos efektyvumo įvertinimo kriterijai nustatomi pagal Statistikos departamento patvirtintą metodiką, atsižvelgiant į orientacinį šių rodiklių vertinimo lygį ir metiniame leidinyje „Socialiniai – ekonominiai rodikliai“ pateiktus duomenis. Pateikiamų ataskaitų periodiškumu yra lyginami einamojo veiklos laikotarpio ir ankstesnio laikotarpio koeficientai, kriterijai, rodikliai.

Tvarkydamos apskaitas dujų įmonės privalo parengti kiekvienos licencijuojamos veiklos rūšies buhalterinio balanso, pelno ir nuostolio ataskaitas. Komisija kontroliuoja, kad būtų veiksmingai atskirtos dujų veiklų apskaitos bei būtų išvengta perdavimo, paskirstymo, laikymo, tiekimo ir su dujų veikla nesusijusių veiklų kryžminio subsidijavimo. Pvz., AB “Lietuvos dujos” tvarko atskiras buhalterinės perdavimo, paskirstymo, tiekimo reguliuojamiesiems vartotojams, tiekimo laisviesiems vartotojams, nepagrindinės veiklos apskaitas. Įmonė sudaro atskirų licencijuojamos veiklos rūšių balansus bei pelno (nuostolio) ataskaitas, kurios viešai neskelbiamos. Įmonės ketvirtinės ataskaitos skelbiamos viešai, laikantis vertybinių popierių biržos reikalavimų[90].

Pareiga suteikti teisę trečiajai šaliai naudotis dujų perdavimo ar skirstymo sistema

Alternatyvių dujų vamzdynų statyba ekonominiu požiūriu nepateisinama, nes reikalauja daug investicijų, todėl gamtinių dujų perdavimo ir paskirstymo veiklos išlieka monopolinėmis. Atsižvelgiant į tai, itin aktuali licencijuojamos veiklos sąlyga, kad gamtinių dujų perdavimo ir paskirstymo licencijų turėtojai privalo leisti naudotis sistema dujų tiekėjams, laisviesiems vartotojams. Gamtinių dujų perdavimo įmonė taip pat privalo leisti naudotis sistema paskirstymo įmonėms bei įmonėms, gabenančioms dujas tranzitu, sudaryti su jais sutartis. Licencijos turėtojas, atsisakęs patenkinti kitos dujų įmonės ar laisvojo vartotojo rašytinį prašymą naudotis sistemą, apie šį savo sprendimą ir jo priežastis per 10 dienų privalo informuoti Komisiją. Komisija gali įpareigoti dujų įmones sudaryti atitinkamas sutartis. Licencijų turėtojų sudaromose sutartyse turi būti numatytos Vyriausybės nustatytos standartinės (pavyzdinės) sąlygos.

Reikėtų atkreipti dėmesį, kad nuo 2006 m. liepos 1 d. ES valstybėse narėse pradėtas taikyti Reglamentas Nr. 1775/2005, kuris nustato suderintus principus, reglamentuojančius dujų perdavimo tinklo tarifus, pajėgumų paskirstymą ir prekybą jais, perkrovų valdymą, sistemos balansavimą, tinklo paslaugas, kuriomis turi teisę naudotis trečiosios šalys bei vartotojų informavimą. Nors Reglamentas Nr. 1775/2005 yra tiesioginio taikymo norminis teisės aktas, tačiau Lietuvoje realiai neveikia dėl keleto priežasčių. Pirma, nėra parengti Reglamentą Nr. 1775/2005 detalizuojantys teisės aktai, t. y. Komisija (kartu su sistemos operatoriumi) nėra parengusi dujų perdavimo sistemos balansavimo kainų skaičiavimo metodikos (apimančios baudų už disbalansą skaičiavimo principus), kurios pagrindu turi būti nustatytos bei viešai paskelbtos balansavimo kainos ir baudos už

[90] http://www.regula.lt/lit/Lietuvos_elektros_ir_gamtiniu_duju_rinko/92. Žiūrėta: 2006-09-19.

disbalansą (7 straipsnis); AB „Lietuvos dujos“ (atliekanti perdavimo sistemos operatoriaus funkcijas) nėra parengusi dujų perdavimo pajėgumų paskirstymo ir perkrovos valdymo tvarkos (5 straipsnis) ir pan. Antra, AB „Lietuvos dujos“ šiandien objektyviai negali atitikti trečiosios šalies prieigos sąlygų reikalavimų (kalbama apie 6 straipsnyje nustatytus skaidrumo reikalavimus), kurie tiesiogiai taikomi sistemų operatoriams, nes tam reikia įdiegti naujausias informacines technologijas ir kompiuterines sistemas[91]. Siekdama pastarųjų reikalavimų atitikimo, AB „Lietuvos dujos“ turėtų atlikti bent jau šiuos veiksmus: 1) reguliariai ir kaskart, atnaujinus duomenis, viešai skelbti patogią naudoti, standartizuotą kiekybinę informaciją apie suteiktų paslaugų techninius, sutartyse numatytus ir turimus pajėgumus visuose susijusiuose taškuose (įskaitant dujų pristatymo ir priėmimo taškus); 2) sukurti informacines sistemas bei elektronines ryšio priemones, kurios padėtų teikti atitinkamus duomenis tinklo naudotojams ir supaprastintų sandorius (pvz., parengti internetinių pajėgumų užsakymo bei patvirtinimo sistemas, paskyrimų ir pakartotinių paskyrimų tvarką; 3) kad tinklo naudotojai galėtų imtis korekcinių veiksmų, laiku suteikti išsamią ir patikimą kompiuterinę informaciją apie tinklo naudotojų subalansavimo statusą; 4) viešai skelbti informaciją apie perdavimo sistemas ir teikiamas paslaugas: mokesčio dydžius už siūlomas paslaugas; šioms paslaugoms sudaromų transportavimo sutarčių rūšis, standartines tinklo naudotojų teisių ir pareigų sąlygas, įskaitant transportavimo sutartis; informaciją dėl pajėgumų paskirstymo, perkrovos valdymo, draudimo kaupti atsargas ir pakartotinio naudojimo tvarkos; dujų perdavimo operatoriaus sistemos charakteristiką: infrastruktūrą, dujų kokybę, slėgio reikalavimus ir pan.; 5) aprūpinti vartotojus priemonėmis, kurios sudarytų sąlygas apskaičiuoti tarifus už siūlomas paslaugas ir kompiuterizuotai patikrinti turimus pajėgumus. Minėti teisinio reguliavimo trūkumai bei nesuderinamumas su Reglamento Nr. 1775/2005 reikalavimais neužtikrina nediskriminuojančių ir išlaidas atspindinčių teisės naudotis gamtinių dujų tinklais sąlygų, nesuteikia tinkamo vartotojų pasirinkimo galimybių dujų rinkoje. Darytina išvada, kad nepakankamas skaidrumas, susijęs su nereguliariu ar nepatikimu viešu informacijos skelbimu, ypač apie laisvus nepanaudotus sistemų pajėgumus, riboja trečiosios šalies priėjimo prie dujų tinklų galimybes.

Be aptartų licencijuojamos veiklos sąlygų, labai svarbu aptarti kelias specifines sąlygas, privalomas tik atitinkamas licencijas turinčioms įmonėms, ir su jų vykdymu susijusias problemas.

Pareiga užtikrinti subalansuotą dujų sistemų veiklą ir vykdyti dujų sistemos operatoriaus funkcijas

Vadovaujantis Licencijavimo taisyklių 34.12. punktu, už subalansuotą Lietuvos teritorijoje esančių sujungtų perdavimo sistemų veiklą atsako licenciją perduoti gamtines dujas turinti įmonė,

[91] Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas 1775/2005 dėl teisės naudotis gamtinių dujų tinklais sąlygų. Oficialusis Europos Sąjungos žurnalas, Nr. L289/0001-00013.

kuri vykdo ir sistemos operatoriaus funkcijas[92]. Licencijavimo taisyklės nereglamentuoja šios sąlygos vykdymo, nes reikalavimus gamtinių dujų perdavimo sistemos balansavimo veiklai nustato Taisyklių IX skyrius[93] . Lietuvoje licenciją perduoti gamtines dujas turi tik AB „Lietuvos dujos“, jos nurodymai dėl dujų srautų balansavimo paskirstymo, tiekimo įmonėms, taip pat įmonėms, gabenančioms dujas tranzitu, ir sistemos naudotojams yra privalomi. Dujų srautų balansai sudaromi pagal sutartis ir į dujų sistemą patiektus kiekius. Sistemos naudotojai turi teisę tikslinti sutartyse nustatytus dujų perdavimo kiekius priėmimo, pristatymo vietose, tačiau jie neturi viršyti didžiausių valandinių kiekių, nurodytų perdavimo ar paskirstymo sutartyse. Tiekimo sutartyse nustatyta, kad dujų balansas neturi viršyti sutartinių kiekių per mėnesį ir plius minus 5 proc. per parą. Pagal dalyvavimo balansavimo veikloje aktyvumą sąlyginai galima išskirti tris sistemos naudotojų grupes: 1) nedalyvaujantys balansavimo procese sistemos naudotojai - buitiniai ir smulkūs vartotojai (jie sudaro apie 6 proc. visų vartotojų); 2) pasyvūs sistemos naudotojai – nemokantys už balansavimo paslaugas, nes jų tiekimo sutartyse numatyti dujų tiekimo apribojimai (jie sudaro apie 13 proc. visų vartotojų); 3) aktyvūs sistemos naudotojai – likę vartotojai (laisvieji). Pirmosios grupės vartotojai (suvartojantys ne daugiau kaip 20000 kub. metrų dujų per metus) turi galimybę vartoti tokį dujų kiekį, koks jiems reikalingas. Jų vartojimo prognozę sistemos operatorius atlieka kartą per metus. Ji tikslinama kas ketvirtį, likus 50 dienų iki ketvirčio pradžios. Trečiosios grupės sistemų naudotojai, kurie aktyviai dalyvauja balansuojant dujų sistemą, moka balansavimo kainą, o viršijus dujų balansą, turi sumokėti baudą už disbalansą. Ir balansavimo kainos, ir baudos už disbalansą yra nustatytos gamtinių dujų transportavimo sutartyse (žr. Lentelė Nr. 6).

Lentelė Nr. 6. Balansavimo kainos ir baudos už disbalansą*.

Pavadinimas	**Šiltuoju metu laiku**	**Pereinamuoju laikotarpiu (pavasarį, rudenį)**	**Šaltuoju metų laiku**
Balansavimo kaina, Eur/MWh	**0, 29**	**0,89**	**1, 78**
Bauda už nesuderintos galios viršijimą, Eur/MWh	**6,53**	**6,53**	**6,53**
Bauda už suderintos galios viršijimą, Eur/MWh	**0,40**	**1,09**	**2,18**
Bauda už nepanaudotą galią, Eur/MWh	**0,10**	**0,10**	**0,10**

*Šaltinis: Lietuvos elektros ir gamtinių dujų rinkų metinė ataskaita Europos Komisijai // Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija. 2006. www.regula.lt.

[92] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 19 d. nutarimas Nr. 743 „Dėl gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo licencijavimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 53-1878; 2003, Nr. 71-3222.

[93] Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2002 m. vasario 5 d. įsakymas Nr. 43 “Dėl Gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo taisyklių patvirtinimo” // Valstybės žinios. 2002, Nr. 15-598; 2005, Nr. 52-1754.

Baudas nustato sistemos operatorius. Tai akivaizdžiai prieštarauja Reglamento Nr. 1775/2005 7 straipsnio nuostatoms, nes konkrečios balansavimo kainos ir baudos už disbalansą turi būti nustatomos pagal Komisijos patvirtintą ir viešai paskelbtą dujų perdavimo sistemos balansavimo kainų skaičiavimo metodiką[94], kuri, deja, dar neparengta. Todėl šiuo metu nėra aiškių sistemos balansavimo paslaugų tarifų nustatymo principų.

Nustatant baudos už disbalansą dydį, fiksuojamas vartotojo paros dujų suvartojimas, detalus baudos apskaičiavimas pateikiamas dujų transportavimo sąskaitoje. Iš pateiktoje lentelėje esančių duomenų matyti, kad bauda už nesuderintos galios viršijimą mokama tuomet, kai sistemos naudotojas, iš anksto nesuderinęs su sistemos operatoriumi, viršija paros dujų suvartojimą. Bauda už suderintos galios viršijimą mokama tuomet, kai sistemos naudotojas, iš anksto suderinęs su sistemos operatoriumi, viršija dujų paros suvartojimą. Jei perdavimo sistemos operatorius riboja sutartimi nustatytus pajėgumus, tai jis taip pat turi sumokėti vartotojui baudą už disbalansą. Tačiau bauda už suderintos su vartotojo galios ribojimą mokama tik už sistemos naudotojo nupirktą ir dujas tiekiančios įmonės paros dujų kiekį, kuri perdavimo sistemos operatorius atsisakė perduoti.

Reikia atkreipti dėmesį, kad esančios technologijos neleidžia atlikti valandinio sistemos balansavimo (trumpiausias intervalas – para). Darytina išvada, kad šiuo metu AB „Lietuvos dujos“, atliekanti perdavimo sistemos operatoriaus funkcijas, neteikia rinkos dalyviams nepertraukiamos informacijos apie perdavimo sistemos balansavimą, kaip tai nustatyta Reglamente Nr. 1775/2005.

Pareigos, susijusios gamtinių dujų tiekimo saugumu ir laikymu

Tiekimo saugumas – tai dujų tiekimo patikimumas ir techninė sauga. Direktyva 2004/67/EB nustato priemones, skirtas tinkamam dujų tiekimo patikimumo lygiui užtikrinti. Direktyvos 2004/67/EB 6 straipsnyje 1 dalyje nustatyta, kad Europos Komisija kontroliuoja: „a) naujų ilgalaikių iš trečiųjų šalių importuojamų dujų tiekimo sutarčių mastą; b) reikiamą dujų atsargų likvidumą; c) bendrą dujų saugyklų pajėgumą ir dujų saugyklų naudingąją talpą; d) valstybių narių nacionalinių dujų sistemų tinklų sujungimo lygį...“[95]. Pagal šiuos kriterijus sprendžiama apie gamtinių dujų tiekimo saugumą, todėl vertėtų juos panagrinėti detaliau.

AAB „Gazprom“ ir Lietuvos dujų įmonės yra pasirašiusios ilgalaikes gamtinių dujų pirkimo-pardavimo sutartis. Pirmoji ilgalaikė 6 m. trukmės AAB „Gazprom“ ir AB „Lietuvos dujos“ dujų pirkimo-pardavimo sutartis buvo pasirašyta 1999 m., kurios galiojimas vėliau pratęstas iki 2015 m. Kita gamtines dujas į Lietuvą importuojanti įmonė – UAB „Dujotekana“ – taip pat yra sudariusi su AAB „Gazprom“ dujų pirkimo-pardavimo sutartį, galiosiančią iki 2012 m. Lietuvos gamtinių dujų

[94] Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas 1775/2005 dėl teisės naudotis gamtinių dujų tinklais sąlygų. Oficialusis Europos Sąjungos žurnalas, Nr. L289/0001-00013.
[95] Council Directive 2004/67EC of 26 April 2004 concerning measures to safeguard security of Natural gas supply (Text with EEA relevance) // Official Journal L2004/127-92.

sistemos pajėgumas yra pakankamas ir problemų dėl vamzdynų perpildymo nėra (2005 m. buvo importuota daugiau nei 3 mlrd. kub. metrų dujų, o sistemos pajėgumas - 7,1 mlrd. kub. metrų). Lietuvos perdavimo tinklo sujungimui su transeuropiniais tinklais šiuo metų realių projektų ar studijų nėra parengta. Į Lietuvą gamtinės dujos importuojamos iš vienintelio šaltinio (AAB „Gazprom“), todėl gamtinių dujų tiekimas yra lengvai pažeidžiamas. Gamtinių dujų tiekimo patikimumas gali būti užtikrinamas kaupiant dujų atsargas saugyklose, importuojant dujas iš kelių šaltinių, remiant tranzitą, reguliuojant pirminių energijos išteklių vartojimo balansą. Problema ta, kad Lietuvoje nėra gamtinių dujų saugyklų ir talpyklų. Dėl šios priežasties neveikia Licencijavimo taisyklių 36 punkto nuostatos dėl licencijuojamos gamtinių dujų laikymo veiklos sąlygų, nes Lietuvoje nei viena įmonė neturi licencijos laikyti gamtines dujas, t. y. jų sandėliuoti ar saugoti gamtinių dujų saugyklose (talpyklose). Tokia situacija padidina poreikį užtikrinti dujų tiekimo saugumą avarijų ar galimų diversijų (naftotiekio, kuriuo iš Rusijos tiekiama nafta į AB „Mažeikių nafta“, remonto atvejis?!) magistraliniame dujotiekyje už Lietuvos ribų atvejais. Pasak Lietuvos dujų asociacijos prezidento R. Paliuko, AB „Lietuvos dujos“ ir AB „Latvijas Gaze“ 2005 m. sudaryta sutartis dėl 15 mln. kub. metrų gamtinių dujų laikymo Inčukalnio (Latvijoje) požeminėje dujų saugykloje tokiais atvejais negalėtų patenkinti viso dujų poreikio, nes ES direktyvos rekomenduoja turėti tokį atsargų kiekį, kurio užtektų 60 dienų[96]. Joms sukaupti reikėtų požeminės gamtinių dujų saugyklos Lietuvoje arba nuomoti papildomą pajėgumų dalį Inčukalnio (Latvijoje) saugykloje. Todėl Ūkio ministerija 2006 m. užsakė atlikti mokslinį-tiriamąjį darbą (studiją) „Gamtinių dujų sukaupimo projektų palyginimas“. Darbo autoriai planuoja įvertinti požeminės gamtinių dujų saugyklos įrengimo Lietuvoje galimybes, išanalizuoti naudojimosi Inčukalnio saugykla perspektyvas, pagal techninius-ekonominius rodiklius bei strateginį patikimumą įvertinti suskystintų gamtinių dujų terminalo statybos Būtingėje arba Ventspilyje galimybes. Manytume, kad siekdamos užtikrinti tiekimo saugumą, šiais klausimais turėtų domėtis ne tik AB „Lietuvos dujos“, Ūkio ministerija ar Komisija, bet ir Vyriausybė. Atsižvelgiant į tai, kad požeminės gamtinių dujų saugyklos įrengimas užtruktų mažiausiai 5 metus, Vyriausybė ir Komisija, kartu su AB „Lietuvos dujos“ turėtų atsakyti bent jau į šiuos klausimus: kokio dydžio rezervo valstybei reikia, kokiomis sąlygomis ir kokia kaina nuomoti reikiamą Inčukalnio saugyklos pajėgumų dalį, kaip tai paveiks gamtinių dujų tarifus vartotojams?

Nurodytos aplinkybės patvirtina, kad ne visi Direktyvos 2004/67/EB reikalavimai (dėl labiausiai pažeidžiamų vartotojų apsaugos dėl galimų dujų tiekimo sutrikimų, dėl dujų atsargų laikymo saugyklose, talpyklose ir kt.) perkelti į nacionalinę teisę, o teisės normos, reglamentuojančios gamtinių dujų laikymą, realiai neveikia (nes nėra įmonių, turinčių licenciją

[96] Paliukas R. Kodėl dūsta dujų sektorius? Naujoji politika. 2006, Nr. 45.

laikyti gamtines dujas). Lietuva iki 2006 m. gegužės 19 d. privalėjo į nacionalinę teisę pilnai perkelti Direktyvos 2004/67/EB nuostatas, tačiau tai nebuvo padaryta. Be minėtų veiksmų, Vyriausybė turėtų nutarimu patvirtinti gamtinių dujų tiekimo saugumo užtikrinimo priemones, nustatydama: 1) minimalius dujų tiekimo patikimumo reikalavimus; 2) šių reikalavimų finansavimo principus; 3) dujų vartotojų požymius, pagal kuriuos esant daliniam dujų tiekimo sutrikimui, vartotojams būtų atjungiamas dujų tiekimas; 4) būtiną dujų atsargų kiekį, kurį privalo turėti dujų tiekimo įmonės; 5) rinkos dalyvių teises ir pareigas įgyvendinant minimalius tiekimo patikimumo reikalavimus; 6) dujų tiekimo patikimumo kontrolės mechanizmą ir informacijos teikimo tvarką kontroliuojančioms institucijoms.

3.4. Įmonių licencijuojamos veiklos patikrinimai

Įmonių patikrinimai – itin reikšminga administracinių veiksmų sritis, susijusi su nustatytų licencijuojamos veiklos sąlygų kontrole. Doc. dr. S. Šedbaras tokius veiksmus vadina administracinio tyrimo procesu[97]. Minėta, kad išdavus (pakeitus) licencijas atitinkamai veiklai gamtinių dujų sektoriuje, nustatomos gana griežtos vertimosi šia veikla sąlygos (pareigos). Licencijuojamos veiklos sąlygų (pareigų) nustatymo sritis susideda iš dviejų etapų – jų nustatymo ir įgyvendinimo užtikrinimo. Be abejo, gamtinių dujų įmonių patikrinimai – viena iš svarbiausių licencijuojamos veiklos sąlygų įgyvendinimo užtikrinimo formų. Kita vertus, galima išskirti keletą jų vykdymo teisinio reglamentavimo trūkumų. Licencijavimo taisyklių 39 punkte numatyta, kad „Komisija ne rečiau kaip kartą per metus, taip pat gavusi skundą, privalo patikrinti, kaip įmonės laikosi licencijuojamos veiklos sąlygų“[98]. Lingvistinis šios teisės normos aiškinimas suponuoja, kad kartą per metus turi būti patikrintos visos licencijas turinčios įmonės įmonės. Tačiau tai objektyviai neįmanoma dėl žmogiškųjų resursų stokos (Licencijų skyriuje dirba tik 6 valstybės tarnautojai, kurie vykdo ne tik kontrolės, bet ir kitas funkcijas), nes teisės aktais Komisijai nustatyta pareiga patikrinti ne tik gamtinių dujų, bet ir elektros energetikos bei šilumos tiekimo įmones, kurių yra apie 80. Minėta problema išsispręstų Komisijoje įkūrus Teisės ir kontrolės skyrių, kartu būtų užtikrintas licencijavimo funkcijų (išdavimo ar pakeitimo ir licencijuojamos veiklos sąlygų laikymosi kontrolės) atskyrimo principo laikymasis. Be to, jokie teisės aktai nenustato licencijas turinčių įmonių veiklos patikrinimų atlikimo tvarkos, nėra aiškiai reglamentuoti tikrinančių valstybės tarnautojų įgaliojimai, tikrinamų įmonių teisės ir pareigos, pasiruošimo tikrinimui, tikrinimo atlikimo, tikrinimo rezultatų įforminimo procedūros ir t. t. Kitaip tariant, patikrinimų

[97] Šedbaras S. Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje. – Vilnius: Justitia, 2006. P. 184.

[98] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 19 d. nutarimas Nr. 743 „Dėl gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo licencijavimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 53-1878; 2003, Nr. 71-3222.

atlikimas paliekamas Komisijos valstybės tarnautojų nuožiūrai. Darytina išvada, kad minėtos faktinės (žmogiškųjų išteklių stoka) bei teisinės (nenustatyta licencijas turinčių įmonių veiklos patikrinimo tvarka, nebuvimas aiškių tikrinimo procedūrų ir kt.) aplinkybės mažina licencijavimo efektyvumą ir sukelia sunkumų įgyvendinant licencijuojamos veiklos kontrolės funkciją. Juolab, kad atlikus šiuos veiksmus ir nustačius licencijuojamą veiklą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus, procesas gali peraugti ir į administracinės prievartos priemonių taikymą.

3.5. Licencijų galiojimo sustabdymo ir panaikinimo sąlygos: kai kurie teisinio reguliavimo probleminiai aspektai

Vadovaujantis Licencijavimo taisyklių 42 punktu, licencijos galiojimas gali būti sustabdytas, jei: 1) paaiškėja, kad licencijai gauti pateikti klaidingi duomenys; 2) įmonė daugiau kaip vieną kartą pažeidžia licencijuojamos veiklos sąlygas; 3) įmonė nemoka mokesčių, kuriuos administruoja VMI, nevykdo įsipareigojimų muitinei ir nemoka mokesčių SODRAI, yra nustatyta Mokesčių administravimo įstatymo 49 straipsnyje nurodytų piktybinių mokesčių įstatymo pažeidimo atvejų ir įsigaliojęs VMI nutarimas dėl baudos pagal šio įstatymo 50 straipsnio 3 dalį skyrimo; 4) įmonės technologinis, finansinis ir vadybinis pajėgumas neleidžia vykdyti licencijuojamos veiklos[99]. Tai yra baigtinis sąrašas sąlygų, kurioms esant gali būti sustabdomas licencijų galiojimas. Abejonių kelia trečioji sąlyga, kuri, manytume, prieštarauja konstituciniam *non bis in idem* principui, nes sudaro galimybes už tą patį pažeidimą bausti du kartus, pvz., įmonei gali būti skiriama bauda už mokesčių nemokėjimą, o kartu stabdomas atitinkamos licencijos galiojimas, nes mokesčių nemokėjimas arba kitų teisės aktų reikalavimų nesilaikymas pagal dabar galiojančias Licencijavimo taisykles vertinamas kaip licencijuojamos veiklos sąlygų pažeidimas. Be to, Licencijavimo taisyklių 42.3. punkto nuostata nesuderinta su aktualios redakcijos Mokesčių administravimo įstatymu, kurio 49 straipsnis nenumato jokių piktybinių mokesčių pažeidimų sąrašo, o 50 straipsnis reglamentuoja antstolių ir notarų informacijos teikimą[100], t. y. visiškai kitus klausimus, nesusijusius su baudų skyrimu.

Licencijavimo taisyklių 43 punkte nustatyta, kad licencijos galiojimas gali būti panaikinamas, jei: 1) įmonė, kurios licencijos galiojimas buvo sustabdytas, per nustatytą terminą nepašalina licencijuojamos veiklos sąlygų pažeidimų; 2) įmonė, kurios licencijos galiojimas sustabdytas, toliau vykdo licencijuojamą veiklą; 3) įmonė likviduojama ar reorganizuojama baigdama veiklą;

[99] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 19 d. nutarimas Nr. 743 „Dėl gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo licencijavimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 53-1878; 2003, Nr. 71-3222.
[100] Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 63-2243.

4) įmonė pateikia prašymą panaikinti licencijos galiojimą[101]. Iš esmės licencijų galiojimas gali būti stabdomas arba panaikinamas, kai licencijos turėtojas sistemingai pažeidžia licencijuojamos veiklos sąlygas, tačiau ir Gamtinių dujų įstatymas, ir Licencijavimo taisyklės nereglamentuoja licencijų galiojimo sustabdymo ar panaikinimo procedūrų. Tai akivaizdus teisinio reguliavimo neišbaigtumo pavyzdys, mažinantis licencijavimo efektyvumą. Būtent tokių procedūrų trūkumas gali sukelti pavojų gamtinių dujų tiekimo saugumui ir patikimumui. Licencijavimo taisyklėse yra įtvirtinta tik bendra nuostata, kad sprendimas dėl licencijos galiojimo panaikinimo ar galiojimo sustabdymo, jeigu jis turi įtakos saugiam vartotojų aprūpinimu dujomis, gali įsigalioti ne anksčiau kaip po dviejų mėnesių nuo jo priėmimo. Apie numatomą priimti tokį sprendimą Komisija privalo informuoti Ūkio ministeriją ir Vyriausybę. Atsižvelgiant į tai, kad gamtinių dujų perdavimo, skirstymo, tiekimo veikla turi būti vykdoma kiekvieną dieną, kyla pagrįstas klausimas – kas, kaip ir kokiu būdu tokią veiklą vykdys po licencijos galiojimo sustabdymo ar panaikinimo?!

ES lygmeniu šis klausimas reglamentuojamas fragmentiškai. Direktyvos 2003/55/EB 3 straipsnio 3 dalyje numatyta tik bendra nuostata, kad „valstybės narės gali paskirti tiekėją, blogiausiu atveju aprūpinantį dujomis prie tinklo prisijungusius vartotojus“[102]. Kitaip tariant, Direktyvoje 2003/55/EB numatyta tik valstybių narių galimybė savo nuožiūra priimti tam tikras taisykles, procedūras, kurios įteisintų taip vadinamą „paskutinės vilties tiekėją“ (ang. Supplier of last Resort), atsižvelgiant į nacionalinę gamtinių dujų rinkos struktūrą ir specifiką. Deja, galiojančiame Gamtinių dujų įstatyme, taip pat kituose licencijuojamą veiklą gamtinių dujų sektoriuje reglamentuojančiuose teisės aktuose ”paskutinės vilties tiekėjo” modelis nėra įteisintas. Tiesa, Gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymo projekto 10 straipsnio 4 dalyje numatyta dar viena licencijuojamos veiklos rūšis – paskirtasis tiekimas, t. y. dujų tiekimas buitiniams vartotojams į tuos objektus, kurių energijos gamybos galia mažesnė kaip 5 MW ir kuriuose nėra kuro rezervinių atsargų. Projekte numatyta, kad tokia licencija bus išduodama konkurso būdu ar Komisijos sprendimu. Komisija turės teisę priskirti vykdyti paskirtąjį tiekimą įmonei, turinčiai licenciją tiekti gamtines dujas. Šiuo požiūriu labai svarbi minėto įstatymo projekto 10 straipsnio 7 dalies nuostata, kad dujų įmonėms nutraukus savo veiklą ir iškilus grėsmei saugiam vartotojų aprūpinimui dujomis, Vyriausybė, siekdama užtikrinti saugumą ir patenkinti visuomenės poreikius, turi teisę priimti sprendimą dėl tų įmonių turto valdymo perėmimo ar turto išpirkimo[103]. Vyriausybei priėmus tokių

[101] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 19 d. nutarimas Nr. 743 „Dėl gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo licencijavimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 53-1878; 2003, Nr. 71-3222.

[102] Directive 2003/55/EC of the European Parliament and the Council of 22 June 2003 concerning Common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 98/30/EC // 15-07-2003, Official Journal of the European Union L176/57-78.

[103] Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymo projektas. http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=249746&p_query=&p_tr2=; Žiūrėta: 2006-08-01.

dujų įmonių turto valdymo perėmimo ar turto išpirkimo taisykles, būtų pašalinti ir kai kurie teisinio reguliavimo trūkumai, susiję su Komisijos įgaliojimais priimti sprendimus dėl licencijų galiojimo sustabdymo ar panaikinimo. Detaliai nustatytos "paskutinio vilties tiekėjo" procedūros padidintų licencijavimo efektyvumą ir sustabdžius ar panaikinus atitinkamus dujų įmonės licencijos galiojimą, sudarytų sąlygas Vyriausybei ar Komisijai užtikrinti tolimesnį tiekimo saugumą ir patikimumą.

3.6. Įmonių administracinė atsakomybė už licencijuojamos veiklos pažeidimus: kylančios problemos ir galimi jų sprendimo būdai

ATPK bendrosios dalies normų analizė leidžia daryti išvadą, kad šio kodekso specialiosios dalies normos taikomos tik fiziniams asmenims, tačiau administracinę atsakomybę gali nustatyti ne tik ATPK, bet ir kiti įstatymai, taikomi tiesiogiai[104]. Be ATPK, yra apie dvidešimt galiojančių įstatymų (Konkurencijos, Alkoholio kontrolės įstatymas ir kt.), kuriuose numatytos baudos (ekonominės sankcijos) verslo subjektams. Šios baudos savo esme laikytinos administracinėmis nuobaudomis, o įstatymų, numatančių baudas juridiniams asmenims, pažeidimai traktuojami kaip administracinės teisės pažeidimai. Todėl galima daryti išvadą, kad juridiniai asmenys Lietuvos Respublikoje pripažįstami administracinės atsakomybės subjektais[105].

Baudų (ekonominių sankcijų) taikymo gamtinių dujų įmonėms prielaidos numatytos Gamtinių dujų įstatyme. Šio įstatymo 21 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad Komisija įstatymų nustatyta tvarka gali skirti baudas už: 1) veiklą be licencijos ar joje nurodytų reikalavimų nesilaikymą; 2) pažeidžiant nustatytą tvarka apskaičiuotų tarifų ir mokesčių taikymą vartotojams; 3) įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytų veiklos skaidrumo reikalavimų nesilaikymą; 4) nepagrįstą atsisakymą teikti gamtinių dujų transportavimo paslaugas[106]. Licencijavimo taisyklėse yra tik bendro pobūdžio nuostata, kad Komisija skiria įmonėms baudas įstatymų nustatyta tvarka. Tačiau jokie įstatymai tokių baudų neįteisina, todėl iš esmės jų skirti neįmanoma. Atkreiptinas dėmesys, kad atsakomybė, o konkrečiu atveju – tam tikros baudos (ekonominės sankcijos) dujų įmonėms už licencijuojamos veiklos sąlygų pažeidimus – pagal savo pobūdį ir teisines pasekmes, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo doktrina dėl nuosavybės teisių apribojimo, gali būti numatytos tik įstatymuose[107].

---

[104] Šedbaras S. Administracinė atsakomybė. – Vilnius: Justitia, 2005. P. 207.
[105] Plačiau apie juridinių asmenų administracinę atsakomybę žr. Meškys L. Juridinių asmenų administracinė atsakomybė: kaltės nustatymo problemos ir sprendimo būdai. Jurisprudencija. Mokslo darbai. Nr. 4 (82). 2006. P.61-68.
[106] Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 89-2743; 2003, Nr. 17-709.
[107] Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos Teisės departamento 2006 m. liepos 21 d. išvada Nr. XP -1460(2) „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo nutarimo „Dėl Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2005 metų veiklos ataskaitos" projekto". http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=280612. Žiūrėta: 2006-09-28

Minėta, kad teisiniu reguliavimu siekiama ne tik kontroliuoti monopolinių dujų įmonių veiklą (juolab, kad Lietuvoje dominuoja viena gamtinių įmonė – AB „Lietuvos dujos“), bet ir užtikrinti saugų, patikimą, efektyvų gamtinių dujų tiekimą vartotojams, veiklos viešumą, sąžiningą konkurenciją, santykių su vartotojais aiškumą, ekonomiškai pagrįstų kainų nustatymą, investicijų ir infrastruktūros plėtrą. Todėl tokioms įmonėms nustatomos gana griežtos licencijuojamos veiklos sąlygos (pareigos), už kurių pažeidimus skiriamos administracinės nuobaudos nėra efektyvios ir proporcingos, nes dažnai kur kas naudingiau sumokėti baudą (maksimali riba – 1500 Lt.) nei užtikrinti tinkamą licencijuojamos veiklos sąlygų vykdymą. Beje, už ATPK 99^{3} straipsnio 1 dalyje, 99^{6} straipsnio 1 ir 2 dalyse bei 99^{7} straipsnyje nurodytus administracinius teisės pažeidimus, Komisijos įgalioti valstybės tarnautojai[108] gali surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus tik įmonių atsakingiems pareigūnams (fiziniams asmenims), kurie ir sumoka baudą, jei ji skiriama.

Reikėtų atkreipti dėmesį, kad Reglamento Nr. 1775/2005 13 straipsnio 1 dalyje aiškiai nurodyta, kad: „Valstybės narės nustato taisykles dėl sankcijų, taikytinų už šio reglamento nuostatų pažeidimus, ir imasi visų priemonių užtikrinti, kad jos būtų įgyvendinamos. Numatytos sankcijos turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios. Valstybės narės praneša Komisijai apie tokias nuostatas ne vėliau kaip iki 2006 m. liepos 1 d. ir nedelsdamos praneša apie bet kokius vėlesnius jų pakeitimus“[109]. Reglamentas Nr. 1775/2005 nustato taisykles, susijusias su minėtomis dujų įmonių licencijuojamos veiklos sąlygomis (pareiga suteikti teisę trečiajai šaliai naudotis dujų sistema, pareiga užtikrinti subalansuotą dujų sistemų veiklą) ir yra tiesioginio taikymo teisės aktas, tačiau iki šiol Lietuva nesiėmė jokių priemonių, kad būtų priimtos ir įgyvendintos taisyklės dėl sankcijų už šio reglamento pažeidimus, taip pat iki 2006 m. liepos 1 d. apie tai nepranešė Europos Komisijai.

Dauguma ES valstybių narių įstatymais suteikia reguliuojančioms institucijoms įgaliojimus taikyti dujų įmonėms ekonominio poveikio priemones ir skirti joms baudas. Pavyzdžiui, Italijos reguliuojanti institucija (ang. Italian energy regulator)[110] turi teisę skirti įmonei nuo 25000 iki 155 000 000 eurų baudą, jei ji pažeidžia licencijuojamos veiklos sąlygas, atsisako teikti informaciją arba pateikia klaidingą informaciją. Vengrijos reguliuojanti institucija (ang. Hungarian energy office)[111] už licencijuojamos veiklos sąlygų pažeidimus turi teisę skirti įmonei iki 400 000 eurų baudą.

Įvertinus kitų ES valstybių patirtį, Reglamento Nr. 1775/2005 reikalavimus, reikėtų nedelsiant įstatymo lygmens teisės aktu įteisinti galimybę įmonėms skirti tokias baudas, kurios darytų realų

[108] Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2006 m. birželio 9 d. nutarimas Nr. O3-43 „Dėl Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2003 m. rugsėjo 23 d. nutarimo Nr. O3-61 „Dėl įgaliojimų surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus“ pakeitimo“ // Valstybės žinios. Nr. 67-2489.
[109] Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas 1775/2005 dėl teisės naudotis gamtinių dujų tinklais sąlygų. Oficialusis Europos Sąjungos žurnalas, Nr. L289/0001-00013.
[110] http://www.autorita.energia.it
[111] http://www.eh.gov.hu.

ekonominį poveikį ir skatintų jas laikytis licencijuojamos veiklos sąlygų. Be abejo, reikėtų aiškiai reglamentuoti baudų (ekonominių sankcijų) skyrimo procesinę tvarką, atsakomybę lengvinančias ir sunkinančias aplinkybes, numatyti galimybę taikyti švelnesnę, negu įstatymo numatyta, baudą arba visai atleisti nuo jos taikymo, nustatyti sprendimų dėl baudų apskundimo, baudų išieškojimo tvarką.

BAIGIAMOSIOS IŠVADOS

1. Veiklos gamtinių dujų sektoriuje licencijavimo įteisinimas Lietuvos teisės sistemoje neprieštarauja Konstitucijai, Direktyvai 2003/55/EB, ES valstybių narių praktikai, tačiau šios veiklos teisinio reguliavimo neišbaigtumas negatyviai veikia licencijavimo efektyvumą, o atskirų teisės aktų nuostatų neapibrėžtumas bei prieštaringumas sukelia sunkumų įgyvendinant ES teisės aktų reikalavimus bei komplikuoja Komisijos galimybes tinkamai atlikti jos kompetencijai priskirtas funkcijas.

2. Gamtinių dujų sektoriaus teisinio reguliavimo tendencijų ir dinamikos analizė leido atskleisti licencijuojamos veiklos šiame sektoriuje teisinio reguliavimo sampratą ir tikslus socialinių pokyčių kontekste. Monopolinėje dujų rinkoje, kai dujų įmonės nuosavybės teise priklausė valstybei, svarbiausiais imperatyvaus teisinio reguliavimo tikslais buvo gamtinių dujų tiekimo patikimumo ir saugumo užtikrinimas. Liberalizuojamoje gamtinių dujų rinkoje teisiniu reguliavimu siekiama ne tik įgyvendinti minėtus tikslus, bet ir skatinti sąžiningą konkurenciją, sukurti bendrą ES gamtinių dujų vidaus rinką, apsaugoti vartotojų teises, užtikrinti licencijuojamos veiklos kokybę, ekonomiškai pagrįstų kainų nustatymą, investicijų ir infrastruktūros plėtrą.

3. Licencijuojamą veiklą gamtinių dujų sektoriuje reguliuoja Komisija, kurios funkcionavimas iš esmės atitinka dujų įmonių ir vartotojų poreikius, ES valstybių narių reguliuojančių institucijų veiklos standartus (nepriklausomumo, skaidrumo, atskaitingumo). Tačiau atlikus Komisijos statusą reglamentuojančių teisės aktų analizę, įvertinus Komisijos bei kitų ES valstybių narių reguliuojančių institucijų patirtį, galima išskirti kai kuriuos struktūrinius ir funkcinius trūkumus:

3.1. Komisijos nepriklausomumą nuo politinės valdžios bei atskirų interesų grupių riboja jos veiklos finansavimas iš valstybės biudžeto.

3.2. Licencijų išdavimo (pakeitimo) ir licencijuojamos veiklos sąlygų laikymosi kontrolės funkcijas atlieka Licencijų skyrius – tokia padėtis prieštarauja Licencijavimo metodiniams nurodymams ir licencijavimo funkcijų atskyrimo principui.

3.3. Komisija skiria nepakankamą dėmesį teisės aktuose nustatytiems procedūriniams reikalavimams, kurių nesilaikymas mažina gamtinių dujų įmonių ir vartotojų pasitikėjimą Komisijos veikla, todėl reikia stiprinti vidinę priimamų sprendimų teisėtumo kontrolę.

3.4. Kai kurios Komisijos kompetencijai priskirtos funkcijos (pvz., atitinkamų licencijų galiojimo sustabdymas ar panaikinimas, baudų įmonėms skyrimas ir pan.) objektyviai negali būti vykdomos dėl teisinio reguliavimo neišbaigtumo, t. y. tokioms funkcijoms įgyvendinti reikalingų teisės aktų ir procedūrų nebuvimo.

4. Išnagrinėjus licencijų išdavimo (pakeitimo) sąlygas konstatuotina, kad galiojantys teisės aktai nenumato aiškių procedūrų dėl naujų dujų sistemų įrengimo nedujotifikuotose teritorijose, su

kurių valdymu siejama įmonių galimybė gauti atitinkamą licenciją. Tokia padėtis neskatina efektyvios dujų įmonių veiklos ir konkurencijos gamtinių dujų sektoriuje.

5. Licencijavimo taisyklėse nustatyta licencijų turėtojų bendro pobūdžio pareiga laikytis norminių teisės aktų reikalavimų, net ir visiškai nesusijusių su licencijuojama veikla, prieštarauja konstituciniam teisės principui *non bis in idem,* nes sudaro galimybes už tą patį pažeidimą bausti du kartus (pvz., įmonei gali būti skiriama bauda už mokesčių nemokėjimą, o kartu stabdomas atitinkamos licencijos galiojimas, nes mokesčių nemokėjimas arba kitų teisės aktų nesilaikymas pagal šią Licencijavimo taisyklių nuostatą vertinamas kaip licencijuojamos veiklos sąlygų pažeidimas), todėl naikintina.

6. Vadovaujantis ES teisės aktų nuostatomis, Licencijavimo taisyklėse nustatyta licencijų turėtojų pareiga užtikrinti licencijuojamos tiekimo veiklos paslaugų kokybę. Tačiau Komisija objektyviai negali užtikrinti šios dujų įmonių pareigos laikymosi kontrolės, nes Ūkio ministerija nuo 2003 m. iki šiol nesugebėjo parengti licencijuojamos veiklos kokybės reikalavimų. Atsižvelgdama į šios licencijos sąlygos reikšmę vartotojams, įvertinusi Licencijavimo taisyklėse nustatytą pareigą, kitų ES valstybių narių patirtį, Ūkio ministerija turėtų kuo skubiau tokius reikalavimus nustatyti.

7. Kai kurie Direktyvos 2004/67/EB reikalavimai (dėl labiausiai pažeidžiamų vartotojų apsaugos nuo galimų dujų tiekimo sutrikimų, dėl dujų atsargų laikymo saugyklose ir kt.) iki šiol neperkelti į nacionalinę teisę. Į Lietuvą gamtinės dujos importuojamos iš vienintelio šaltinio (AAB „Gazprom“), todėl gamtinių dujų tiekimas Lietuvai yra lengvai pažeidžiamas. Be to, galiojantys nacionaliniai teisės aktai nenustato „paskutinės vilties tiekėjo“ procedūrų. Tokia padėtis neleidžia užtikrinti reikiamo dujų tiekimo saugumo lygio, apsaugoti labiausiai pažeidžiamus vartotojus (buitinius) avarijų ar galimų diversijų atvejais, taip pat komplikuoja Komisijos galimybes sustabdyti ar panaikinti atitinkamų licencijų galiojimą.

8. Nors Gamtinių dujų įstatyme, Licencijavimo taisyklėse numatyta Komisijos teisė skirti dujų įmonėms baudas (ekonomines sankcijas) už licencijuojamos veiklos sąlygų pažeidimus, tačiau iš esmės jų skirti neįmanoma, nes galiojantys teisės aktai (ATPK) numato administracines nuobaudas tik įmonių vadovams (fiziniams asmenims). Tokios nuobaudos nėra veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios, nes dažnai naudingiau sumokėti baudą nei laikytis gana griežtų licencijuojamos veiklos sąlygų (pareigų). Įvertinus ES valstybių narių patirtį, Reglamento Nr. 1775/2005 reikalavimus, reikėtų įstatymo lygmens teisės aktu įteisinti galimybę skirti įmonėms (juridiniams asmenims) tokias baudas, kurios darytų realų ekonominį poveikį ir skatintų jas laikytis licencijuojamos veiklos sąlygų.

PASIŪLYMAI

Administraciniu teisiniu požiūriu atlikus licencijuojamos veiklos teisinio reguliavimo gamtinių dujų sektoriuje analizę, buvo nustatyti svarbiausi jo trūkumai bei prieštaravimai ES teisės aktų reikalavimams, mažinantys licencijavimo efektyvumą ir komplikuojantys Komisijos galimybes tinkamai atlikti jos kompetencijai priskirtas funkcijas.

1. Siekiant pašalinti nustatytus Komisijos struktūrinius ir funkcinius trūkumus, reikėtų:

1.1. Atsižvelgiant į ES valstybių narių patirtį, padidinti Komisijos nepriklausomumo laipsnį ir įstatymo lygmens teisės aktu įtvirtinti jos veiklos finansavimą bent iš kelių alternatyvių šaltinių: valstybės biudžeto ir (ar) nustatyto procento įmokų nuo reguliuojamų įmonių apyvartos. Šis pakeitimas apribotų politinės valdžios galimybę įtakoti Komisijos sprendimus bei suteiktų galimybę užtikrinti adekvačius finansinius ir žmogiškuosius išteklius.

1.2. Įsteigti Teisės ir kontrolės skyrių, kuris atliktų licencijuojamos veiklos sąlygų kontrolės funkciją, organizuotų dujų įmonių patikrinimus, užtikrintų stipresnę Komisijos sprendimų teisėtumo vidinę kontrolę, procedūrinių reikalavimų laikymąsi (Licencijų skyriui priskirti tik tas funkcijas, kurios nesusijusios su licencijuojamos veiklos kontrole). Tai padidintų licencijavimo efektyvumą ir funkcionalumą, užtikrintų licencijavimo funkcijų atskyrimo principo įgyvendinimą.

2. Siekiant užtikrinti sąžiningą konkurenciją Lietuvos gamtinių dujų rinkoje ir įvertinus viešąjį interesą (dujų kainą galutiniams vartotojams), reikėtų parengti taisykles, pagal kurias leidimai įrengti naujas dujų sistemas nedujotifikuotose teritorijose būtų išduodami konkurso būdu, atsižvelgiant dujų perdavimo ar paskirstymo efektyvumą, saugumą ir projekto konkurencingumą.

3. Siekiant išvengti konstitucinio principo *non bis in idem* pažeidimo atvejų, reikėtų panaikinti Licencijavimo taisyklių 27 punkte nustatytą licencijuojamos veiklos sąlygą, kad „licencijų turėtojai privalo laikytis Lietuvos Respublikos įstatymų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų, šių taisyklių, kitų teisės aktų, reglamentuojančių įmonių veiklą, atsiskaitymą ir mokesčių mokėjimą, taip pat aplinkos apsaugos, sanitarijos, higienos, darbų saugos, potencialiai pavojingų įrenginių eksploatavimo, priešgaisrinių, kitų norminių teisės aktų reikalavimų“. Tai leistų išvengti galimų situacijų, kai už tą pačią veiką, dažnai visiškai nesusijusią su licencijuojamos veiklos gamtinių dujų sektoriuje sąlygomis, baudžiama du kartus.

4. Siekiant užtikrinti tinkamą gamtinių dujų tiekimo lygį vartotojams, reikėtų parengti licencijuojamos veiklos kokybės reikalavimus, aiškiai reglamentuojančius licencijų turėtojų veiklos kokybės vertinimo bei kontrolės tvarką.

5. Siekiant užtikrinti tinkamą gamtinių dujų tiekimo saugumą, patenkinti labiausiai pažeidžiamų vartotojų (buitinių) poreikius dujų įmonių licencijų galiojimo sustabdymo ar panaikinimo atvejais, siūlytume pakeisti Licencijavimo taisyklių 48 punktą, išdėstant jį taip:

„Jei sustabdžius ar panaikinus įmonės licencijos galiojimą, kyla pavojus saugiam vartotojų aprūpinimui dujomis, Komisija, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintomis taisyklėmis, turi teisę paskirti „paskutinės vilties tiekėją“, kuris privalo užtikrinti dujų tiekimą buitiniams vartotojams ir vartotojams į tuos objektus, kuriuose nėra rezervinio kuro atsargų ir energijos gamybos galia mažesnė kaip 5 MH, iki bus išduota nauja licencija“.

6. Įvertinus ES valstybių narių patirtį, Reglamento Nr. 1775/2005 reikalavimus dėl veiksmingų, proporcingų ir atgrasančių baudų (ekonominių sankcijų) už licencijuojamos veiklos sąlygų pažeidimus dujų įmonėms, siūlytume:

6.1. Papildyti Energetikos įstatymo 17 straipsnio 5 dalį nauju punktu ir išdėstyti jį taip:

„12) turi teisę skirti energetikos įmonėms pinigines baudas už licencijuojamos veiklos sąlygų pažeidimus. Baudų dydis atskirų energetikos sektorių įmonėms diferencijuojamas įstatymų nustatyta tvarka“.

6.2. Papildyti Gamtinių dujų įstatymo 21 straipsnį arba Gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymo 26 straipsnį nuostatomis dėl baudų diferencijavimo (atsižvelgiant į pažeidimo pavojingumą, trukmę, įmonių atsakomybę lengvinančias ir sunkinančias aplinkybes ir pan.), numatyti atvejus, kai galima taikyti švelnesnę, negu įstatymo nustatytą, baudą arba visai atleisti nuo jos taikymo, nustatyti sprendimų dėl baudų skyrimo apskundimo, baudų išieškojimo tvarką.

SANTRAUKA

Šis magistro baigiamasis darbas skirtas licencijuojamos veiklos teisinio reguliavimo gamtinių dujų sektoriuje analizei. Veiklos gamtinių dujų sektoriuje licencijavimo įteisinimas Lietuvos teisės sistemoje neprieštarauja Konstitucijai, Direktyvai 2003/55/EB, ES valstybių narių praktikai, tačiau šios veiklos teisinio reguliavimo neišbaigtumas negatyviai veikia licencijavimo efektyvumą, o atskirų teisės aktų nuostatų neapibrėžtumas bei prieštaringumas sukelia sunkumų įgyvendinant ES teisės aktų reikalavimus bei komplikuoja Komisijos galimybes tinkamai atlikti jos kompetencijai priskirtas funkcijas.

Liberalizuojamoje gamtinių dujų rinkoje teisiniu reguliavimu siekiama ne tik kontroliuoti monopolinių gamtiniu dujų įmonių veiklą, bet ir užtikrinti saugų, patikimą, efektyvų gamtinių dujų tiekimą vartotojams, veiklos viešumą, sąžiningą konkurenciją, santykių su vartotojais aiškumą, ekonomiškai pagrįstų kainų nustatymą, investicijų ir infrastruktūros plėtrą.

Ši magistro baigiamojo darbo tema buvo pasirinkta neatsitiktinai. Pirma, dujų įmonių valdomas turtas, teikiamų paslaugų apimtis, vartotojų skaičius, dujų kainų įtaka ekonomikos augimui, kitiems energetikos sektoriams (pvz., šilumos tiekimo kainai) ir kiti kriterijai leidžia teigti, kad gamtinių dujų sektorius yra vienas iš svarbiausių šalyje. Antra, dujų įmonių veiklos licencijavimas yra palyginti naujas reiškinys, Lietuvoje įteisintas tik 2001 m. liepos 1 d., todėl išsamesnių mokslinių tyrimų šia tema nėra atlikta. Trečia, šios veiklos teisinio reguliavimo analizė reikšminga ne tik moksliniu, bet ir praktiniu požiūriu, nes darbe atskleidžiamos esminės licencijavimo įgyvendinimo problemos, pateikiami galimi jų sprendimo būdai, įvertinami ES teisės reikalavimai, ES valstybių narių patirtis, teismų ir Komisijos veiklos praktika.

Šis mokslinis tyrimas suskirstytas į tris dalis. Pirmojoje dalyje analizuojama nauja veiklos gamtinių dujų sektoriuje teisinio reguliavimo koncepcija, teisinio reguliavimo poreikiai (priežastys ir tikslai), licencijuojamą veiklą reglamentuojantys teisės aktai ir esminės licencijavimo nuostatos. Antrojoje dalyje detaliai nagrinėjami licencijuojamos veiklos subjektų teisinio statuso probleminiai klausimai, apžvelgiama situacija gamtinių dujų rinkoje. Trečioje dalyje atliekama licencijuojamos veiklos sąlygų teisinio reguliavimo gamtinių dujų sektoriuje analizė, išryškinamos licencijavimo įgyvendinimo problemos, siūlomi galimi jų sprendimo būdai.

Magistro darbe buvo panaudota keletas mokslinio tyrimo metodų: dokumentų analizės, sisteminės analizės, lyginamosios analizės, analitinis-kritinis ir profesinės patirties metodas. Šių metodų panaudojimas leido parengti teorinėmis žiniomis bei praktinės profesinės veiklos faktais grindžiamas mokslines išvadas, suformuluoti pasiūlymus, ką ir kaip reikėtų keisti, siekiant užtikrinti efektyvų licencijuojamos veiklos teisinį reguliavimą ir dujų vartotojų teisių apsaugą.

THE LEGAL REGULATION OF LICENSING ACTIVITY IN NATURAL GAS SECTOR

Virginijus Kanapinskas

SUMMARY

This final work for the master degree is assigned to the legal regulation of licensing activity in natural gas sector. Legalization of licensing in natural gas sector is inside in the Constitution, Directive 2003/55/EC, EU member states. On the other hand, the rough of present legal regulation reduced efficiency of licensing and made some difficulties to implement requirements of EU legal acts and functions, delegated to National Control Commission for Prices and Energy.

Licensing is one of the most important instrument used by the independent regulator. This instrument used not only by seeking to control monopoly natural gas undertakings, but also ensuring the established level of service quality, safe, reliable and effective supply, fair competition, prices and investments, protecting the rights of customers.

This theme of master final work was not chosen accidentally. Firstly, natural gas sector is one of most important in the state. Secondly, the licensing in natural gas sector is comparatively new phenomenon started on July 1, 2001, in Lithuania. Thirdly, this theme is significant both in theory and in practice.

This scientific analysis is divided in three parts. The new conception, needs (reasons and purposes), legal basis, essential provisions of licensing in natural gas sector described in the first part. The second part presents the legal status of subjects (Commission, natural gas undertakings and customers), which are taking part in licensing activity. The third part analyses the conditions of licensing activity in natural gas sector, discloses the main problems of licensing implementation in practice and proposes the possible solutions.

In this master final work there were used several methods of the science research: document analysis, systematic analysis, comparison analysis, analytical-critical and professional experience method. At the end there are formulated the theoretical and practical conclusions of the analysis, provided suggestions, what and how is it needed to change seeking effective legal regulation of licensing activity in natural gas sector and protection the rights of customers.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Norminė literatūra

Lietuvos Respublikos Konstitucija ir įstatymai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 13-308; 2004, Nr. 171-6320.
3. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 3-58; 2002, Nr. 75-3214.
4. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 74-2262.
5. Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 56-2224; 2003, Nr. 69-3118; 2005, Nr. 142-2104.
6. Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 89-2743; 2003, Nr. 17-709.
7. Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymo projektas // http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=249746&p_query=&p_tr2=; Žiūrėta: 2006-08-01.
8. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 63-2243.
9. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 77-2975.

Poįstatyminiai teisės aktai

10. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. spalio 10 d. nutarimas Nr. IX-1130 „Dėl Nacionalinės energetikos strategijos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 99-4397.
11. Lietuvos Respublikos Prezidento 1997 m. vasario 10 d. dekretas Nr. 1203 „Dėl Valstybinės energetikos išteklių kainų ir energetinės veiklos kontrolės komisijos“ // Valstybės žinios. 1997, Nr. 14-298.
12. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 19 d. nutarimas Nr. 743 „Dėl Gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo licencijavimo taisyklių patvirtinimo. // Valstybės žinios. 2001, Nr. 53-1878; 2003, Nr. 71-3222.
13. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. sausio 28 d. nutarimas Nr. 113 „Dėl nefasuotų naftos produktų prekybos licencijavimo“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 11-410.

14. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 1 d. nutarimas Nr. 1747 „Dėl Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 109-4819; 2003, Nr. 84-3833.
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. kovo 15 d. nutarimas Nr. 274 „Dėl ūkinės komercinės veiklos licencijavimo metodinių nurodymų patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 41-1333.
16. Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2002 m. vasario 5 d. įsakymas Nr. 43 „Dėl Gamtinių dujų perdavimo, paskirstymo, laikymo ir tiekimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 18-598; 2005, Nr. 52-1754.
17. Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2002 m. gruodžio 2 d. įsakymas Nr. 428 „Dėl Suskystintųjų naftos dujų įrenginių eksploatavimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 116-5229.
18. Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2005 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. O3-15 „Dėl gamtinių dujų kainų viršutinių ribų skaičiavimo metodikos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2005, Nr. 51-1737.
19. Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2003 m. gruodžio 1 d. nutarimas Nr. O3-99 „Dėl įmonės technologinio, finansinio ir vadybinio pajėgumo įvertinimo tvarkos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 116-5316; 2006, Nr. 10-400.
20. Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2001 m. rugsėjo 26 d. nutarimas Nr. 90 „Dėl Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos darbo reglamento patvirtinimo“ // (2004-05-06 Nr. 65 redakcija)
21. Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2006 m. birželio 9 d. nutarimas Nr. O3-43 „Dėl Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2003 m. rugsėjo 23 d. nutarimo Nr. O3-61 „Dėl įgaliojimų surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus“ pakeitimo“ // Valstybės žinios. Nr. 67-2489.
22. Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2004 m. balandžio 27 d. nutarimas Nr. O3-57 „Dėl uždarosios akcinės bendrovės „Intergas“ licencijos paskirstyti gamtines dujas Nr. GDS-05 pakeitimo“. http://www.regula.lt/lit/DEL_UZDAROSIOS_AKCINES_BENDROVES_INTERGA/503/85/30/154/1. Žiūrėta: 2006-09-18.
23. Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2005 m. gruodžio 16 d. nutarimas Nr. O3-81 „Dėl uždarosios akcinės bendrovės „Intergas“ licencijos paskirstyti gamtines dujas“. http://www.regula.lt/lit/DEL_UZDAROSIOS_AKCINES_BENDROVES_INTERGA/1210/85/0/154 Žiūrėta: 2006-09-18.

24. Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos Teisės departamento 2006 m. liepos 21 d. išvada Nr. XP -1460(2) „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo nutarimo „Dėl Valstybinės kainų ir Energetikos kontrolės komisijos 2005 metų veiklos ataskaitos“ projekto“. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=280612. Žiūrėta: 2006-09-28

Tarptautinės sutartys ir Europos Sąjungos teisės aktai.

25. Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis // Valstybės žinios. 2004, Nr. 2-2.
26. Europos Sąjungos sutartis dėl Konstitucijos Europai. Liuksemburgas: Europos bendrijos oficialusis leidimo biuras. 2005.
27. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas 1775/2005 dėl teisės naudotis gamtinių dujų tinklais sąlygų. Oficialusis Europos Sąjungos žurnalas, Nr. L289/0001-00013.
28. Directive 98/30/EC of the European Parliament and the Council of 22 June 1998 concerning Common rules for the internal market in natural gas // Official Journal of the European Union L1998/204-1.
29. Directive 2003/54/EC of the European Parliament and the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC // 15-07-2003, Official Journal of the European Union L176/57-58.
30. Directive 2003/55/EC of the European Parliament and the Council of 22 June 2003 concerning Common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 98/30/EC // 15-07-2003, Official Journal of the European Union L176/57-78.
31. Council Directive 2004/67EC of 26 April 2004 concerning measures to safeguard security of Natural gas supply (Text with EEA relevance) // Official Journal L2004/127-92.

Teismų praktika

32. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. vasario 28 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. rugpjūčio 30 d. nutarimo Nr. 1164 „Dėl dalies Žemės ūkio ministerijos įmonių paskolų kapitalizavimo“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos biudžetinės sandaros įstatymo 13 straipsniui, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 9 straipsniui ir Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 49 straipsnio 1 daliai“ // Valstybės žinios. 1996, Nr. 9-228.
33. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. lapkričio 11 d. nutarimo Nr. 1123 „Dėl žyminio mokesčio

tarifų bei žyminio mokesčio mokėjimo ir grąžinimo tvarkos patvirtinimo“ patvirtintų žyminio mokesčio tarifų 5, 6, 7, 8, 16, 17, 19, 27.4 -27.9, 29, 34 ir 36 punktų atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat Lietuvos Respublikos žyminio mokesčio įstatymo 6 straipsniui, Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 6 straipsniui“ // Valstybės žinios. 1996, Nr. 25-630.

34. 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.
35. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d. nutarimas “Dėl Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių “Būtingės nafta”, “Mažeikių nafta” ir “Naftotekis” reorganizavimo įstatymo, Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 5 straipsnio 3 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymui” // Valstybės žinios. 2000, Nr. 88-2724.
36. Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. gegužės 29 d. sprendimas “Dėl socialinės apsaugos ir darbo ministro 2001 m. lapkričio 12 d. įsakymo Nr. 149 1.1 punkto, juo patvirtintos Licencijų tarpininkauti dėl piliečių įdarbinimo užsienyje išdavimo tvarkos, socialinės apsaugos ir darbo ministro 2002 m. gegužės 22 d. įsakymo Nr. 64 “Dėl socialinės apsaugos ir darbo ministro 2001 m. lapkričio 12 d. įsakymo Nr. 149 “Dėl licencijų tarpininkauti dėl piliečių įdarbinimo užsienyje išdavimo tvarkos patvirtinimo” dalinio pakeitimo” atitikties Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 daliai, Civilinio kodekso 2.78 straipsnio 1 daliai, 2.80 straipsnio 1 daliai, Įmonių įstatymo 13 straipsnio 4 daliai, Bedarbių rėmimo įstatymo 4 straipsnio 4 daliai, taip pat Vyriausybės 1996 m. vasario 6 d. nutarimo Nr. 193 “Dėl įdarbinimo tarpininkavimo paslaugų licencijavimo taisyklių patvirtinimo” 2 punktui ir šio nutarimo 1 punktu patvirtintoms Įdarbinimo tarpininkavimo paslaugų licencijavimo taisyklėms”. Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo biuletenis. Administracinių teismų praktika, Nr. 4. VĮ Teisinės informacijos centras: Vilnius, 2004.
37. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2005 m. lapkričio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-2294-17 (nepublikuota).
38. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2006 m. birželio 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-809-18 (nepublikuota).

Specialioji literatūra

Įvairių institucijų medžiaga ir ataskaitos

39. Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2005 metų veiklos ataskaita // Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija. 2006. www.regula.lt.
40. Lietuvos elektros ir gamtinių dujų rinkų metinė ataskaita Europos Komisijai // Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija. 2006. www.regula.lt.
41. Regioninės energetikos reguliuotojų asociacijos ir Centrinio Europos universiteto 2006 m. birželio 24-28 d. vykusios IV-osios Tarptautinės vasaros stovyklos mokymo kursų medžiaga. Jankauskas V. The Role of Regulator. http://www.erranet.org.
42. Interim Report for the Study of the Powers and Competencies of Energy and Transport Regulators. 10 July 2006. www.europe-economics.com.

Moksliniai straipsniai

43. Kanapinskas V. Licencijuojamos veiklos gamtinių dujų sektoriuje samprata ir bendrieji teisiniai pagrindai. Mokslinės minties šventė – 2006. Studentų tarptautinių mokslinių konferencijų pranešimai. Mykolo Romerio universitetas, 2006.
44. Kūris E. Ūkinės veiklos laisvė, sąžininga konkurencija ir bendra tautos gerovė (Konstitucijos 46 straipsnio jurisprudencinis komentaras) // Jurisprudencija. Mokslo darbai. 2005. T. 64 (56).
45. Meškys L. Juridinių asmenų administracinė atsakomybė: kaltės nustatymo problemos ir sprendimų būdai // Jurisprudencija. Mokslo darbai. 2006. Nr. 4 (82).

Monografijos, vadovėliai, žodynai

46. Amstrong M., Cowan S., Vickers J. Regulatory Reform: Economic Analysis and British Experience. The MIT Press Cambridge, Massachusetts London, 1994.
47. Ekonominiai terminai ir sąvokos (mokomasis žodynas). Vilnius: Vilniaus pedagoginis universitetas, 1999.
48. Jankauskas V. Ekonominis komunalinių įmonių reguliavimas. Kaunas: Lietuvos energetikos institutas, 1997.
49. Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis: vadovėlis: antroji laida. – Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005.
50. Pranevičienė B. Kvaziteismai administracinės kontrolės sistemoje. Vilnius: Lietuvos teisės Universitetas, 2003.

51. Schuck P. H. Foundations of Administrative Law. New York: Oxford University, 1994.
52. Šedbaras S. Administracinė atsakomybė. – Vilnius: Justitia, 2005.
53. Šedbaras S. Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje. – Vilnius: Justitia, 2006.
54. Vaišvila A. Teisės teorija. 2-asis papild. ir patais. leid. Vilnius: Justitia, 2004.
55. Walde Th. W. European Energy Law under the Impact of Globalization: From State to Market, from Plan to Contract, from Public Ownership to Economic Regulation and Beyond. First draft. Starting date: May 2000.

Straipsniai spaudoje

56. Paliukas R. Kodėl dūsta dujų sektorius? Naujoji politika. 2006, Nr. 45.
57. Stumbras A. Energetikos ūkis laukia naujų sprendimų. Energetika. 2006.

Internetiniai tinklapiai

58. http://www.autorita.energia.it.
59. http://www.eh.gov.hu.
60. http://www.erranet.org.
61. http://www.europe-economics.com.
62. http://www.dujos.lt.
63. http://www.lrs.lt.
64. http://www.mruni.lt.