

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
TARPTAUTINĖS IR EUROPOS SĄJUNGOS KATEDRA

JUSTINA PAŠKEVIČIENĖ
(EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS PROGRAMA)

TREČIAJAME DUJŲ PAKETE NUSTATYTŲ VIEŠŲJŲ PASLAUGŲ ĮPAREIGOJIMŲ
IR VARTOTOJŲ TEISIŲ ĮGYVENDINIMO PROBLEMATIKA LIETUVOJE

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas: Doc. dr. Loreta Šaltinytė

Vilnius, 2012

TURINYS

Turinys	2
IVADAS	3
1. Viešųjų paslaugų įpareigojimai ir vartotojų teisės kaip ES energetikos aquis dalis	8
1.1. Energetikos teisė ir viešųjų paslaugų įpareigojimai ES Sutartyse	8
1.2. Viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių įtvirtinimas Dujų direktyvoje	11
2. Viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių reglamentavimo pagrindai	17
2.1. Viešųjų paslaugų ir bendro intereso paslaugų turinys ir identifikavimo problemos	17
2.2. Viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių užtikrinimo principai	21
3. Viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių reglamentavimas LR dujų sektoriuje	27
3.1. Viešųjų paslaugų įpareigojimų įstatyminiai pagrindai	29
3.2. Vartotojų teisių apsaugos institucinis mechanizmas	34
3.3. Vartotojų informavimas ir sutartys su vartotojais	38
3.4. Žmogaus teisių ir pažeidžiamų vartotojų apsaugos užtikrinimas	40
Išvados	46
Rekomendacijos	48
Santrauka	50
Summary	51
Literatūros sąrašas	52
Santrumpos	61

IVADAS

Dujų rinkos liberalizavimo tikslas - panaikinti natūralią monopoliją, vyraujančią dujų sektoriuje, ir tokiu būdu sukurti bendrą ES vidaus dujų rinką. Logiška būtų manyti, jog rinkos liberalizavimas, pasirinkus vieną iš Dujų direktyvoje nurodytų veiksmingų veiklos atskyrimo būdų, turėtų iš esmės pakeisti valstybių narių dujų reguliavimo institucijų, dujų įmonių ir vartotojų santykius. Tokiu atveju turėtų išnykti reikiamybė reguliuoti dujų kainas, būtų užtikrinami vartotojų interesai (kadangi dujų sektoriaus rinkos mechanizmai patys turėtų būti pajėgūs subalansuoti paslaugų kokybę, nenutrūkstumą ir kainas rinkoje), tačiau realybė yra kiek kitokia.

Dujų rinkos liberalizavimas monopolijas panaikina tik iš dalies, kadangi šiame sektoriuje, dėl energetinio šaltinio ypatumų, nėra įmanoma jas panaikinti visose dujų rinkos srityse (perdavimas ir skirstymas vis viena lieka natūraliomis monopolijomis), egzistuoja tik galimybė išdalyti atskiras veiklas skirtingiems subjektams. Šios ekonominės prielaidos yra pagrindas modifikuoti valstybių narių reglamentavimą, skirtą reguliuoti dujų sektorių, per viešųjų paslaugų įpareigojimus bei vartotojų teisių apsaugą.

Viešųjų paslaugų įpareigojimų paskirtis yra garantuoti visoms gyventojų grupėms galimybę naudotis esminėmis viešosiomis paslaugomis, taip pat paslaugų įperkamumo, saugumo, patikimumo, tęstinumo, galimybės rinktis, skaidrumo ir galimybės iš teikėjų ir priežiūros institucijų gauti informaciją užtikrinimas. Būtent per viešųjų paslaugų įpareigojimus įgyvendinami vartotojų teisių apsaugos, aplinkosaugos ir kiti visuomenei svarbūs tikslai. Dujų sektoriuje taikomos vartotojų teisių apsaugos priemonės ir viešųjų paslaugų įpareigojimai apima tiek įprastines teises vartotojams (teisė į informaciją, teisė į paslaugų saugumą), tiek specifines (teisė į nenutrūkstamą paslaugų teikimą, teisė į prieinamą kainą). Vartotojų teisių apsaugos apimtis dujų sektoriuje platesnė, kadangi šioje rinkoje paslaugų teikimas yra daugiau nei įprastas komercinis sandoris vartotojo asmeniniams poreikiams tenkinti, jis susijęs su esminiais asmens poreikiais (šildymas, maisto gamyba), užtikrinančiais jo teisę į sveikatą, orumą, ar netgi gyvybę.

Viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių apsaugos energetikos srityje reguliavimas šiuo metu yra vienas aktualiausių klausimų ES, ką pagrindžia ES institucijų veiksmai ir iniciatyvos šioje srityje. Komisija 2007 metais pateikė Europos energijos vartotojų teisių chartijos¹ pirminį

¹ 2008 m. birželio 19 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl Europos energijos vartotojų teisių chartijos rengimo. Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus] <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0306&language=LT>>

projektą ir nurodė, kad Europos energijos vartotojų teisių chartija neturėtų būti teisinis dokumentas², tai kreipimasis į vyriausybes, energetikos sektoriuje veikiančius socialinius partnerius ir piliečius³. Šioje chartijoje turėtų būti nustatytos vartotojų teisės elektros energijos ir dujų tiekimo srityje: sutarčių sudarymas, informacijos teikimas, kainos, ginčų sprendimas ir apsauga nuo nesažiningos komercinės veiklos⁴. Tais pačiais metais Komisija, remdamasi ankstesne patirtimi (Madrid⁵ ir Florencijos⁶ forumų), įsteigė Piliečių energetikos forumą (Londono forumą)⁷, kurio tikslas diskusijos ir pasiūlymai dėl energijos vartotojų teisių ir viešųjų paslaugų įpareigojimų reguliavimo. 2011 metais Komisijos nariai patvirtino pasiūlymą dėl reglamento dėl Vartotojų programos 2014–2020 m.⁸, kuriame Komisija ragina suteikti daugiau galių vartotojams bendrojoje rinkoje, įskaitant ir energetikos sektoriaus (liberalizuotų rinkų) vartotojus, kurių teisių apsauga išskiriama kaip viena iš problematiškiausių. Europos Parlamentas savo ruožtu liberalizuotų rinkų vartotojų ir viešųjų paslaugų įpareigojimų užtikrinimo problemas išskyrė tiek gausiame rezoliucijų pakete dėl bendro intereso paslaugų⁹, tiek diskusijose dėl pažeidžiamų vartotojų teisių strategijos.

ES institucijų dokumentuose reiškiamas susirūpinimas ES energijos vartotojų teisių garantijomis, kurių dalimi yra ir Dujų direktyvoje nustatyti viešųjų paslaugų įpareigojimai bei vartotojų teisės. Komisijos komunikate nurodoma, kad „gana daug gyventojų (*aut. past.* Rytų Europos regione) palyginti stambią savo pajamų dalį išleidžia energijai, todėl jiems gresia energijos nepriteklius“¹⁰. Šitai pagrindžia būtinybę ieškoti tinkamiausių Dujų direktyvos įgyvendinimo būdų, kurie užtikrintų tinkamą viešųjų paslaugų įpareigojimų, įskaitant paslaugų kokybę, reguliarumą ir pagrįstus tarifus bei vartotojų teisių apsaugos užtikrinimą.

² Pérez M. I. Pranešimo projektas dėl pažeidžiamų vartotojų teisių stiprinimo strategijos (2011/2272(INI)), paskelbtas 2012-02-03, Prisijungimo laikas: 2012-03-06, [interaktyvus] <ec.europa.eu/energy/energy_policy/consumers/doc/.../lt.pdf>, preambulės 1 punktą.

³ Ibid, 1 dalies 2 punktą.

⁴ Spaudos pranešimas IP/07/1026, paskelbtas 2007 m. liepos 5 d.

⁵ Gas Regulatory Forum (Madrid), pradėjo susitikimus 1999, skirtas diskusijoms dėl dujų vidaus rinkos sukūrimo. Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus] <http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/forum_gas_madrid_en.htm>.

⁶ Electricity Regulatory Forum (Florence), pradėjo susitikimus 1998, skirtas diskusijoms dėl elektros vidaus rinkos sukūrimo. Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus] <http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/forum_electricity_florence_en.htm>

⁷ Piliečių energetikos forumo Dujos ir Elektra tinklaraštis, Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus] <http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/forum_citizen_energy_en.htm>.

⁸ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Vartotojų programos 2014–2020 m. (COM(2011) 0707) Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus] <http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/proposal_consumer_programme_2014-2020_lt.pdf>.

⁹ 2001 m. lapkričio 13 d. rezoliucija dėl Komisijos komunikato „Bendro intereso paslaugos Europoje“, 2004 m. sausio 14 d. rezoliucija dėl Komisijos žaliosios knygos dėl bendro intereso paslaugų, 2005 m. vasario 22 d. rezoliucija dėl valstybės pagalbos, teikiamos kompensacijų už viešąsias paslaugas forma, 2006 m. rugsėjo 27 d. rezoliucija dėl Komisijos baltosios knygos dėl bendro intereso paslaugų.

¹⁰ KOM(2010) 677 galutinis, Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui 2020 m. ir vėlesnio laikotarpio energetikos infrastruktūros prioritetai. Integruoto Europos energetikos tinklo planas.

Pažymėtina, kad po Lisabonos sutarties įsigaliojimo, į pirminę teisę įtraukus ES Pagrindinių teisių chartijos nuostatas ir įtraukus Lisabonos sutarties 26-ąjį Protokolą dėl visuotinės svarbos paslaugų, energijos vartotojų teisių apsauga ir viešųjų paslaugų įpareigojimai pradėti aiškinti ne tik kaip antrinės teisės aktuose išdėstyti siekiai ir garantijos, tačiau kaip tiesiogiai iš pirminės teisės kildinami ES piliečių teisių pagrindai, taip dar labiau sustiprinant jų teisinę galią ir svarbą ES.

Lietuvos Respublikoje viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių apsaugos reguliavimas dujų sektoriuje vis dar yra diskusijų objektas. Įstatymų leidėjo veikla šioje srityje buvo ir toliau yra aktyvi, vien tyrimo vykdymo metu, teisės aktų nuostatos šioje srityje keitėsi keliskart, viešojoje erdvėje nuolatos vyko teisinės, politinės diskusijos dėl reguliavimo ypatumų ir būdų jį keisti, pildyti ar tobulinti.

Manytina, kad atliktas tyrimas leistų atsakyti į klausimą, ar Lietuvos Respublikos teisės aktai tinkamai ir efektyviai įgyvendina Dujų direktyvos nuostatas dėl viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių užtikrinimo, atsižvelgiant į ES ir LR reguliavimo šioje srityje kontekstą, nuolat stiprėjančias vartotojų teisių apsaugos tendencijas ir susirūpinimą dėl viešųjų paslaugų įpareigojimų svarbos visuomenės funkcionavimui.

Darbo tikslas. Ištirti Dujų direktyvoje ir bendrame ES energetikos *acquis* kontekste nustatytus viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių reguliavimo pagrindus, jų turinį ir principus bei remiantis atlikta analize identifikuoti Lietuvos Respublikos dujų sektoriaus reguliavimo problemas.

Tyrimo uždaviniai:

(1) Aptarti viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių užtikrinimo tikslus ir gaires ES teisės aktų kontekste, jų atsiradimo teisinės prielaidas vertinant ES teisės aktų nuostatas, remiantis moksliniais darbais, aiškinančiais viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių energetikoje nustatymo priežastis, atskirų nuostatų sąsajas ir bendrą istorinį-politinį kontekstą;

(2) Nustatyti viešųjų paslaugų ir vartotojų teisių užtikrinimo Dujų direktyvoje ypatybes, lyginant su ankstesnėmis dujų direktyvomis, atliekant norminių teisės aktų analizę, atsižvelgiant į mokslininkų nuomones;

(3) Identifikuoti viešųjų paslaugų ir vartotojų teisių užtikrinimo turinį ir reguliavimo principus ES, analizuojant ESTT praktiką, pirminėje teisėje nustatytus teisinius pagrindus ir mokslinę doktriną;

(4) Nustatyti esamo viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių reguliavimo Lietuvos Respublikoje ypatybes pagal Dujų direktyvą, vertinant LR teisės aktus, LR teismų

praktiką, lyginant LR teisės aktų nuostatas su kitų valstybių narių reguliavimu ir ES institucijų teikiamais aiškinimais bei moksline doktrina;

(5) Pasiūlyti galimas Lietuvos Respublikos teisės aktų tobulinimo gaires ir alternatyvas tinkamam viešųjų paslaugų įpareigojimui ir vartotojų teisių įgyvendinimui, vertinant Lietuvos Respublikos teisės aktų nuostatas, skirtas Dujų direktyvos įgyvendinimui, vadovaujantis kitų šalių „gerosios praktikos“ pavyzdžiais, Komisijos pastabomis ir pasiūlymais, mokslininkų išvalgomis.

Literatūra ir šaltiniai. Dujų sektorius Lietuvos mokslininkų daugiausiai nagrinėjamas ne teisiniu, o technologiniu, vadybiniu ar ekonominiu aspektais, tačiau esti ir keletas teisinių analizių, tiesiogiai susijusių su gamtinių dujų reguliavimo problematika. Pagrindiniai mokslininkai gilinęsi į šią sritį yra Algimantas Urmonas ir Virginijus Kanapinskas¹¹. Tačiau jų moksliniai straipsniai greičiau yra tam tikras įvadas ar apžvalga į vieno iš energetikos sektoriaus - gamtinių dujų - teisinio reguliavimo problematiką, nei išsami ir gili analizė. Magistrinių darbų gamtinių dujų sektoriaus reguliavimo srityje taip pat negausu, paminėtinas Kanapinsko Virginijaus magistro darbas tema „Licencijuojamos veiklos teisinis reguliavimas gamtinių dujų sektoriuje“ (2006 m.) bei Lauros Rimšaitės magistro darbas tema „Trečiojo energetikos direktyvų paketo įgyvendinimo problematika Lietuvos dujų sektoriuje“ (2010 m.). Atliktas tyrimas remiasi toliau nurodytais užsienio autorių atliktais analogiškais ar siauresnės srities tyrimais, analizuojančiais bendrą ar atskirų valstybių narių viešųjų paslaugų ir vartotojų teisių užtikrinimo situaciją, tačiau šio tyrimo objektas (Lietuvos Respublikos teisinė sistema) tokiu aspektu sistemiškai dar nebuvo analizuota, kas pagrindžia darbo naujumą ir originalumą.

Siekiant atskleisti darbo temą, pirmiausia apžvelgtos Dujų direktyvos atsiradimo prielaidos, taip pat nustatytas bendras ES teisės kontekstas, kuris lėmė viešųjų paslaugų įpareigojimui inkorporavimą į energetikos teisės aktus. Šio tyrimo dalis atskleista remiantis H. Claude¹² straipsniu, kuriame analizuojamas viešųjų paslaugų ir konkurencijos santykis ir jų reguliavimo istorinės prielaidos, įskaitant energetikos sektorių, A. S. Svein¹³ straipsniu, atskleidžiančiu energetikos vietos ES politikoje kitimą ir kompetencijų šioje srityje iš nacionalinio lygmens

¹¹ Urmonas, A., Kanapinskas, V., Key elements of the legal status of the natural gas market regulatory institutions in Lithuania and in the European Union member states : Jurisprudencija : mokslo darbai = Jurisprudence : research papers / Mykolo Romerio universitetas. 2010, Nr. 2(120). p. 379-395.

Urmonas, A., Kanapinskas, V., Teisinio reguliavimo aktualijos Lietuvos gamtinių dujų rinkoje. Socialinių mokslų studijos = Social sciences studies : mokslo darbai. 2010, Nr. 1(5). p. 85-102.

¹² Claude H. *Public Service and Competition in the European Community Approach to Communications Network*. Oxford Review of Economic Policy, Oxford University Press, vol. 9(1), 1993.

¹³ Svein S. Andersen, „Energy policy: Interest interaction and supranational authority” in *Making Policy in Europe*, eds. Svein S. Andersen and Kjell. A. Eliassen, Second Edition. London, 2001.

perkėlimą į ES teisinę sistemą, M. D. Finon¹⁴ išsakytomis mintimis straipsnyje apie energetikos paketų įgyvendinimo problematiką valstybėse narėse, galiausiai J. Stern¹⁵ analize atskleidžiančia konkurencijos ir liberalizavimo ypatumus ES dujų rinkoje.

Aptariant viešųjų paslaugų įpareigojimų reguliavimo pagrindus, įtvirtintus ES sutartyse, remtasi J. B. Cruz¹⁶ straipsniu apibendrinančiu konkurencijos taisyklių nuostatų ir viešųjų paslaugų įpareigojimų reguliavimo santykį ir pačią šių taisyklių taikymo sistemą, M. Georg ir L. Lennard¹⁷ analize dėl viešųjų paslaugų identifikavimo ir viešųjų paslaugų įpareigojimų nustatymo bei ESTT praktikoje suformuotomis taisyklėmis.

Atliktos analizės pagrindu nagrinėtas viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių įgyvendinimas pagal Dujų direktyvą, vertinant veiksmus ir priemones, kurių Lietuvos Respublika ėmėsi ir dar privalo imtis pagal ES teisės aktus. Atliekant tyrimą vadovautasi, ESTT praktika, taip pat kitų valstybių narių (Prancūzijos, Danijos, Jungtinės Karalystės ir kt.) „gerosios praktikos“ pavyzdžiais, Komisijos pateikta kritika ir reikalavimais, susijusiais su Dujų direktyvos nuostatų įgyvendinimu, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktika dėl viešųjų paslaugų įpareigojimų konstitucinės kilmės. Taip pat remtasi M. Bartl¹⁸, K. Gialoglou¹⁹ straipsniuose pateiktomis išvalgomis ir tyrimo metodika dėl pažeidžiamų vartotojų ir energetikos paslaugų prieinamumo bei esminių vartotojų teisių (įskaitant žmogaus teises) užtikrinimo priemonių.

¹⁴ Finon D., Midttun A. *Reshaping European gas and electricity industries: regulation, markets and business strategies*. Elsevier, 2004.

¹⁵ Stern J. *Competition and Liberalization in European Gas Markets: A Diversity of Models*. Paperback, Brookings Inst Pr., 1998.

¹⁶ Cruz Baquero J. *Beyond Competition: Services of General Interest and European Community Law*, straipsnis, esantis *Collected Courses of the Academy of European Law*, vol. XIV/2: G. de Búrca (ed.), *EU Law and the Welfare State: In Search of Solidarity*, Oxford University Press, Oxford, 2005, p. 169-212.

¹⁷ Georg M., Lennard L. *What does universal service mean and there links with equality and human rights concept?* 23 October 2009, Working Paper, London. Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus] <http://www2.le.ac.uk/departments/law/research/cces/documents/UniversalServicesseminar-CCESpaper23_10_09.pdf>.

¹⁸ Bartl M. *The Affordability of Energy: How Much Protection for the Vulnerable Consumers?* *Journal of Consumer Policy*, 2010, vol. 33, issue 3, p. 225-245.

¹⁹ Gialoglou K. *Competition, consumers, access & affordability in liberalised energy markets*. Presentation on the 2nd Social Forum of the Energy Community held in Zagreb on 14 October 2009. Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus] <<http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/432203.PDF>>.

1. VIEŠŲJŲ PASLAUGŲ ĮPAREIGOJIMAI IR VARTOTOJŲ TEISĖS KAIP ES ENERGETIKOS AQUIS DALIS

Viešųjų paslaugų įpareigojimai, nustatyti Dujų direktyvoje, yra neatsiejami nuo ES sutarčių nuostatų dėl bendro ekonominio intereso paslaugų teikimo užtikrinimo, konkurencijos taisyklių, taip pat ES pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintų principų. Dėl šios priežasties, siekiant atskleisti Dujų direktyvoje nustatytų įpareigojimų įgyvendinimo problematiką, visų pirma, būtina identifikuoti viešųjų paslaugų įpareigojimų reguliavimo kontekstą, įskaitant istorinę raidą.

Dujų direktyva yra jau trečiasis teisės aktas gamtinių dujų liberalizavimo procese, kuris įveda papildomas sąlygas, taigi, siekiant nustatyti Dujų direktyvoje nustatytų viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių reguliavimo ypatumus, būtina apžvelgti reguliavimo pažangą, lyginant ją su ankstesnėmis dujų direktyvų nuostatomis.

1.1. Energetikos teisė ir viešųjų paslaugų įpareigojimai ES Sutartyse

1952 m. pasirašiusios Europos Anglių ir plieno bendrijos sutartį, o 1957 m. – Euratomo sutartį valstybės narės steigėjos manė, kad būtina bendra energetikos strategija²⁰. 1955 m. Mesinos deklaracijoje nurodyta, kad „Siekdami šių tikslų ministrai susitarė dėl šių uždavinių: (...) suteikti Europos valstybių ekonomikai galimybę naudoti daugiau pigesnės energijos, kuri yra viena iš pagrindinių ekonomikos pažangos elementų²¹“. Eurokomisaro, atsakingo už energetiką, Günther Oettinger manymu, Europos Bendrijos steigimo sutarčių nuostatos buvo tampriai susietos su energetika, ypač per konkurencijos prizmę²². Viešųjų paslaugų įpareigojimai energetikoje pirmiausiai ir buvo įtraukti kaip konkurencijos taisyklių „suminkštinimas“, siekiant užtikrinti esminių paslaugų (energijos išteklių tiekimo) prieinamumą pažeidžiamiesiems visuomenės nariams.

Vieningo Europos Akto rengimo metu, darbo grupė pradėjo ieškoti, kas turėtų būti daroma, siekiant viešųjų paslaugų tinklų vystymo Bendrijos lygmeniu. Siekta numatyti tokį reguliavimą,

²⁰Komisijos komunikatas Europos Vadovų Tarybai ir Europos Parlamentui - Europos energetikos politika {SEC(2007) 12} [2007] KOM 0001 galutinis, p.3, 1 punktas.

²¹Messina declaration [1995], Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus] <<http://www.eurotreaties.com/messina.pdf>>, art. 2.

²²Oettinger G. Europe de l' énergie. Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus], <<http://www.touteurope.eu/fr/actions/energie-environnement/l-europe-et-l-energie/presentation/l-europe-de-l-energie.html>>.

kuris sukurtų vieningas transporto paslaugų, telekomunikacijų ir energetikos vidaus rinkas. Šio tikslo įgyvendinimui reikėjo ne tik bendrų ekonominių taisyklių, infrastruktūros pokyčių, tačiau buvo susirūpinta ir kaip užtikrinti veiksmingą konkurenciją, neaukojant pagrindinių viešųjų paslaugų reikalavimų²³. Svarbiu dokumentu tapo 1988 metais pateikta Baltoji knyga dėl energetikos politikos²⁴, kurioje buvo aiškiai išreikštas ES siekis koordinuoti energetikos politiką bei nurodyta būtinybė šioje srityje imtis harmonizavimo direktyvomis.

Viešųjų paslaugų įpareigojimų energetikoje užtikrinimas ėjo koja kojon su ES energetikos teisės atgimimu devintąjį praeito amžiaus dešimtmetį. Jis tiesiogiai susijęs su ES iniciatyva imtis stiprinti viršnacionalinę įtaką energetikos politikai, įskaitant ir viešuosius paslaugų įpareigojimus energetikos srityje. Ši iniciatyva atskleidžia ES siekį veikti tose srityse (energetikoje), kuriose iki šiol dominavo nacionalinės valdžios institucijos. Esminiu ES siekiu veikti energetikos rinkoje rezultatu tapo ES bendradarbiavimas energetikos rinkos liberalizavimo procese²⁵, kuris turėjo padėti sukurti konkurencingą rinką, įgyvendinti aplinkos apsaugos politiką ir energetinio saugumo siekį. Būtent ES liberalizavimo strategija tiesiogiai darė įtaką viešųjų paslaugų įpareigojimų įtvirtinimui energetikoje. ES liberalizavimo strategija buvo kuriama pasitelkiant sėkmingą Didžiosios Britanijos patirtį liberalizuojant dujų rinką nuosavybės išskaidymo būdu, kartu papildant ją Prancūzijos viešųjų paslaugų koncepcija²⁶.

Esminiais pirminės teisės pagrindais viešųjų paslaugų įpareigojimų reguliavimui laikytini SESV 106, 14 straipsniai, ES pagrindinių teisių chartijos 36 straipsnis ir 26 Protokolas prie Lisabonos sutarties dėl visuotinės svarbos paslaugų.

SESV 106 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad, pirma, įmonėms, kurioms patikėta teikti bendros ekonominės svarbos paslaugas, konkurencijos taisyklės yra taikomos, jei jų taikymas nei teisiškai, nei faktiškai netrukdo atlikti joms patikėtų specialių uždavinių, ir, antra, prekybos plėtojimui neturi būti daroma tokio poveikio, kuris prieštarautų Sąjungos interesams²⁷.

Remiantis SESV, atsižvelgdamos į tai, kokią vietą tarp ES bendrųjų vertybių užima bendrus ekonominius interesus tenkinančios paslaugos, ir koks yra jų vaidmuo skatinant socialinę ir teritorinę sanglaudą, ES ir valstybės narės, pagal savo atitinkamus įgaliojimus ir Sutarčių taikymo sritį rūpinasi, kad tokios paslaugos būtų pagrįstos principais ir sąlygomis, ypač ekonominėmis ir

²³ Claude H. *Public Service and Competition in the European Community Approach to Communications Network*. Oxford Review of Economic Policy, 1993, Oxford University Press, vol. 9(1), pages 45-66. p.45

²⁴ Communication from the Commission. COM (88) 174 final.

²⁵ Svein S. Andersen, „Energy policy: Interest interaction and supranational authority” in *Making Policy in Europe*, eds. Svein S. Andersen and Kjell. A. Eliassen, Second Edition. London 2001, 1 skirsnio 5 pastraipa.

²⁶ Bartl M. *The Affordability of Energy: How Much Protection for the Vulnerable Consumers?* Journal of Consumer Policy, 2010, vol. 33, issue 3, pages 225-245, p. 226.

²⁷ CJEU Case C-17/03 Eneco [2005] I-5017.

finansinėmis, kurios leistų joms atlikti savo užduotis²⁸. Taip pat nurodyta, kad Europos Parlamentas ir Taryba, priimdami reglamentus pagal įprastą teisėkūros procedūrą, nustato šiuos principus ir sąlygas, nepažeidžiant valstybių narių kompetencijos, laikantis Sutarčių teikti, pavesti teikti ir finansuoti tokias paslaugas.

Skirtingi autoriai ginčijasi dėl SESV 14 str. ir SESV 86(2) str. taikymo sąsajų ir koks visgi šių dviejų nuostatų teisinis santykis, kadangi SESV 14 str. (anksčiau EB 7 str.) buvo įvestas daug vėliau, Amsterdamo sutartimi. Tryliktoje deklaracijoje, kuri yra Baigiamojo akto priedas dėl Amsterdamo sutarties aiškiai nurodyta, kad 7 EB straipsnio (*aut. past.* dabartinis SESV 14 str.) „nuostatos, susijusios su viešosiomis paslaugomis, įgyvendinamos visokeriopai atsižvelgiant į Teisingumo Teismo praktiką, *inter alia* atsižvelgiant į vienodo požiūrio į šias paslaugas ir jų kokybės bei tęstinumo principus.²⁹“ Tuo tarpu SESV 106 straipsnis pagal ESTT praktiką laikytinas „tik konkrečių tam tikrų bendrų principų, kurie įpareigoja Valstybes nares, taikymu“³⁰.

Kai kurie autoriai teigia, kad SESV 14 str. pašalino galimas SESV 106(2) str. interpretacijas, nustatydamas pagrindinę taisyklę, tokiu būdu SESV 106(2) str. priskirdamas išimčiai labiau subalansuojant visą sistemą.³¹ Kita vertus, Prancūzijos Senatas pranešime išdėstė, kad SESV 14 str. įtraukimas į Sutartį gali būti laikytinas tik paguoda Prancūzijai (*pranc. une consolation*), atsižvelgiant į tai, kad pastaroji jau Maastrichto sutarties rengimo metu buvo pasiūlusi įtraukti Europos paslaugų chartiją, taip pat modifikuoti EB 86 str. (dabar SESV 106 straipsnį), tačiau nesulaukė palaikymo iš kitų valstybių narių. Prancūzijos Senato pranešime teigiama, kad SESV 14 str. viso labo deklaracija ir jokios praktinės įtakos SESV 106 str. jis neturi, taip pat nekeičia ir iki to laiko suformuotos ESTT praktikos viešųjų paslaugų srityje³². Šios išvados aiškinamos jau minėtos tryliktosios Amsterdamo sutarties Baigiamojo akto deklaracijos nuostatomis, kurios SESV 14 str. taikymą sieja išskirtinai ESTT praktikos ribose, taigi, pati nuostata neįneša nieko naujo ir nėra pati savaime reikšminga ar įtvirtinanti atskiras ES taisykles.

Lisabonos sutarties 26-ajame protokole dėl visuotinės svarbos paslaugų ir ES pagrindinių teisių chartijos 36 straipsnyje aiškiai nurodyta visuotinės svarbos paslaugų ES reikšmė ir išdėstyti ES požiūrio į šias paslaugas principai. Jais sukuriamas tvirtas lankstaus ir pragmatiško požiūrio

²⁸ SESV 14 str.

²⁹ Treaty of Amsterdam [1996] OJ C 340. 13 Final act declaration.

³⁰ CJEU Case C-17/03 Eneco, *supra note*, 42 punktas.

³¹ Cruz Baquero J. *Beyond Competition: Services of General Interest and European Community Law*, straipsnis, esantis *Collected Courses of the Academy of European Law*, vol. XIV/2: G. de Búrca (ed.), *EU Law and the Welfare State: In Search of Solidarity* (Oxford University Press, Oxford, 2005), pp. 169-212, p.177.

³² Haenel Humert M. *Les services d'intérêt général en Europe. Rapport d'information, fait au nom de la délégation pour l'Union européenne n° 82 (2000-2001) - 16 novembre 2000*. Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus] <<http://www.senat.fr/rapports/rapports-des-delegations.html>>, p. 20.

pagrindas; dėl poreikių ir prioritetų skirtumų, susijusių su geografine, socialine ir kultūrine situacija, šioje srityje toks požiūris labai svarbus³³.

Minėtame protokole pirmą kartą pirminės teisės lygmeniu nustatomi visuotinės svarbos paslaugoms taikomi pagrindiniai principai. Paaiškinama, kad šie principai turi būti pritaikyti prie atitinkamų paslaugų, taigi vieno visoms paslaugoms tinkamo požiūrio taikyti neįmanoma. Jame taip pat patvirtinama, kad Sutarčių nuostatos neturi įtakos valstybių narių kompetencijai teikti, pavesti teikti ir organizuoti visuotinės neekonominės svarbos paslaugas. Galiausiai pabrėžta, kad tebėra poreikis atskirti ekonominę ir neekonominę veiklą, tačiau ir toliau kiekvieną atvejį reikės nagrinėti atskirai, nes tokios veiklos pobūdis nuolat kinta, dėl šios priežasties Komisija nuolat stebi padėtį.

Apibendrinant šią teisinių pagrindų identifikavimo analizę pažymėtina, kad viešųjų paslaugų įpareigojimų energetikoje reguliavimo pagrindai kyla iš pirminės ES teisės nuostatų ir turi būti aiškinami bendrame ES politikos dėl visuotinės svarbos paslaugų kontekste, atsižvelgiant į ES keliamus tikslus, įskaitant po Dujų direktyvos priėmimo Lisabonos sutartimi įtrauktas nuostatas.

1.2. Viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių įtvirtinimas Dujų direktyvoje

Pirmasis energetikos direktyvų (elektros ir dujų³⁴) paketas buvo priimtas 1996 -1998, nors Komisijos pasiūlymas dėl elektros ir dujų rinkos liberalizavimo direktyvų buvo pateiktas dar 1991 metais. Liberalizavimo dujų sektoriuje iniciatyvų pradžioje ES vyravo valstybių valdomos monopolinės kompanijos, kurioms buvo priskirta visuomeninė funkcija pristatyti gamtines dujas tiek namų vartotojams, tiek pramonei, kadangi gamtinių dujų tiekimas buvo priskirtas komunalinėms paslaugoms (*angl.* public utility) ir reguliuojamas kaip valstybės monopolis. Devinto dešimtmečio pradžioje ėmė augti gamtinių dujų paklausa, Europa, pasinaudojusi pasikeitusiu politiniu klimatu, pradėjo vystyti naujas jungtis su valstybėmis, esančiomis už Europos Sąjungos ribų (Rusija, Alžyras ir kt. LNG tiekėjai) tokiu būdu patenkindama gamtinių dujų poreikį³⁵. Valstybės narės puikiai suvokė, kad dujų rinkos liberalizavimas yra grėsmė pastaruosius dešimtmečius vyravusiai griežtai, vien tik nacionaliniais interesais grįstai, valstybių narių politikai³⁶. Atkreiptinas dėmesys, kad tik

³³ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *A quality framework for services of general interest in Europe*, COM (2011) 900 final, p. 4.

³⁴ Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 98/30/EB dėl bendrų gamtinių dujų vidaus rinkos taisyklių [1998] OL L 204/1.

³⁵ Finon D., Midttun A. *Reshaping European gas and electricity industries: regulation, markets and business strategies*. 2004, Elsevier, p. 72

³⁶ *Ibid.*

kelios valstybės narės ES galėjo džiaugtis savais gamtinių dujų ištekliais (Jungtinė Karalystė, Danija ir Nyderlandai), likusioms valstybėms, daugiau ar mažiau importuojančioms gamtines dujas, jų tiekimo užtikrinimas buvo susijęs su nacionalinio saugumo klausimais.

Lygindamas pirmosios dujų direktyvos rengimo procesą su elektros energetikos harmonizavimo diskusijomis Jonathan P. Stern nurodė, kad „<...> daugelis Europos dujų industrijoje įsitvirtinusių veikėjų vis dar mato liberalizacijos įdiegimą tolygiu civilizacijos pabaigai³⁷.“ Galutinis rezultatas, t.y. nuostatos įtvirtintos pirmojoje dujų direktyvoje, liberalizavimo procesui buvo ne itin palankios, iš esmės direktyva nemažos dalies problemų ir klausimų apskritai nesprendė, o aštriausias temas pateikė spręsti nacionalinių politinių sprendimų priėmimo procesui³⁸. Pirmojoje dujų direktyvoje viso labo reikalaujama, kad valstybės narės imtųsi veiksmų, tačiau nėra nustatyta gairių ar mechanizmų, kuriuos reikėtų įdiegti: „Valstybės narės, siekdamos išvengti piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi, ypač darant žalą vartotojams, ir agresyvios veiklos, sukuria tinkamus ir veiksmingus reguliavimo, kontrolės ir skaidrumo užtikrinimo mechanizmus. Rengiant šiuos mechanizmus, atsižvelgiama į Sutarties nuostatas, visų pirma į jos 86 straipsnį³⁹“.

Po pirmojo energetikos paketo priėmimo užvirė diskusijos nacionaliniame lygmenyje. Valstybės narės, išskyrus Prancūziją, Vokietiją ir Liuksemburgą, iki 2000 metų rugpjūčio 10 dienos, (t.y. termino, iki kurio turėjo būti įgyvendintos pirmosios dujų direktyvos nuostatos) nepaisant daugybės interesų susikirtimo, sugebėjo priimti reikiamas nacionalines priemones, skirtas įgyvendinti direktyvą. Vienose valstybėse narėse tokios priemonės tik kodifikavo jau egzistuojančią gamtinių dujų rinkos sistemą su visais joje įtvirtintais liberalizacijos privalumais (Jungtinė Karalystė), kitose šių priemonių priėmimas buvo istorinis įvykis (Nyderlandai)⁴⁰.

Antrąjį direktyvų paketą Komisija pateikė visai netrukus po pirmojo energetikos paketo įgyvendinimo termino pabaigos. Pradėjus pirmojo energetikos paketo įgyvendinimo procesą iškart buvo pastebėta, kad jis yra nepakankamas praktiškai užtikrinti rinkos liberalizavimą. Antrojo energetikos paketo rengimo metu itin atkreiptas dėmesys į vartotojų teisių užtikrinimą ir viešųjų paslaugų įpareigojimus, kurie diskusijose jau užėmė nebe papildomų klausimų (kaip pirmojo energetikos paketo rengimo metu), o vieno iš pagrindinių direktyvos tikslų ir objektų vietą. Tačiau galutiniame direktyvos variante, nepaisant to, kad viešųjų paslaugų įpareigojimai ir vartotojų apsauga jau buvo pilnai įtraukti, jiems skirtas visas straipsnis „Viešuosius interesus atitinkančios

³⁷ Stern J. *Competition and Liberalization in European Gas Markets: A Diversity of Models*. Paperback, Brookings Inst Pr., 1998, p. 91.

³⁸ Finon D., Midttun A., *supra note*, p. 73.

³⁹ Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 98/30/EB dėl bendrų gamtinių dujų vidaus rinkos taisyklių [1998] OL L 204/1, 22 straipsnis.

⁴⁰ Finon D., Midttun A., *supra note*, p. 74.

paslaugos ir vartotojų apsauga”. Visgi nepakako konkretumo ir aiškesnių sąlygų šioje srityje, nubrėžtos tik pavienės gairės ir tikslai, tačiau išsamios šių tikslų įgyvendinimo priemonės (t.y. ne tik principai, bet konkrečiai išvardytos teisės vartotojams ir įpareigojimai valstybėms narėms) nebuvo nustatyti. Svarbus postūmis rinkos liberalizavime buvo antrojoje dujų direktyvoje įtvirtintas reikalavimas, kad iki 2004 m. liepos 1 d. laisvaisiais vartotojais, t.y. vartotojais, turinčiais teisę pasirinkti tiekėją taptų visi komerciniai vartotojai, o nuo 2007 m. liepos 1 d. - ir gyventojai⁴¹.

Atkreiptinas dėmesys, kad antroji dujų direktyva buvo parengta tuomet, kai ES sudarė dar tik 15 valstybių narių ir į naujųjų valstybių narių, kurios įstojo 2004 m., interesus buvo mažai atsižvelgta, o būtent šios valstybės atsinešė nemažą dalį energetinių problemų, kadangi dauguma jų neturėjo jokių jungčių su Vakarų Europa, o gamtines dujas gaudavo iš vienintelio tiekėjo - Rusijos koncerno Gazprom.

Iki trečiojo energetikos paketo rengimo pradžios, Komisija ėmėsi veiksmų, siekdama ištirti energetikos rinką ir nustatyti kaip tinkamai įgyvendinti liberalizavimą ir užtikrinti energetikos vartotojams teisę į prieinamus energetinius išteklius, kaip vieną iš esminių gyvenimo kokybės pagrindų. Komisija⁴² nurodė, kad dėl pastebimo dujų ir elektros kainų didmeninėje rinkoje padidėjimo ji nusprendė pradėti Europos dujų ir elektros energijos rinkų veikimo tyrimą. Taip pat pabrėžta, kad tyrimas buvo pradėtas manant, kad vartotojai dar negali visiškai pasinaudoti liberalizavimo teikiama nauda, kartu akcentuojant, kad tyrimu nebuvo siekiama apibrėžti liberalizavimo metu pasiektos pažangos ir dėl jos atsiradusių privalumų⁴³. Komisija nurodė, kad tokių pasiekimų yra daug ir sėkmingai liberalizuotų rinkų vartotojai vis dar turi plačiausią tiekėjų ir paslaugų pasirinkimo galimybę. Palyginti su vartotojais kitose valstybėse narėse, jie moka kainą, kuri labiau atspindi susijusias sąnaudas⁴⁴. Komisija šio tyrimo rezultatus pateikė Galutinėje sektoriaus tyrimo ataskaitoje, kurią pristatė kartu su Strategine ES energetikos apžvalga⁴⁵ ir Energetikos paketu (*aut. past.* III energetikos paketu).

Sektoriaus tyrimo metu nustatyti svarbūs sutrikimai, dėl kurių Europos energijos naudotojai ir vartotojai negali pasinaudoti visa liberalizavimo teikiama nauda. Rezultatai pagrindžia komunikato „Dujų ir elektros vidaus rinkos perspektyvos“ išvadas; komunikatą Komisija parengė kaip žaliosios knygos tęsinį rengiant Strateginę ES energetikos apžvalgą. Šiose iniciatyvose buvo

⁴¹ Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (EB) Nr. 2003/55 dėl bendrų gamtinių dujų vidaus rinkos taisyklių ir panaikinančia Direktyvą 98/30. [2003] OL L 176/57.

⁴² Komisijos komunikatas Europos dujų ir elektros energijos sektorių tyrimas pagal Reglamento (EB) Nr. 1/2003 17 straipsnį galutinė ataskaita.[2006] KOM 851.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui Europos energetikos politika. [2007] KOM 1.

pateikti Komisijos ketinimai, susiję su galimais reguliavimo reformos pasiūlymais, siekiant sukurti vidaus energijos rinką, prisidedančią prie tausumo, konkurencingumo ir saugaus tiekimo. Šiais abiem dokumentais siekta nustatyti ir panaikinti kliūtis, trukdančias kurti bendrą Europos energijos rinką, kurioje vartotojai naudojami visa rinkos atvėrimo konkurencijai nauda⁴⁶.

EP, reaguodamas į Komisijos pristatytą žaliąją knygą, pabrėžė, kad būtent vartotojams bet kurioje ateities energetikos politikos srityje turi būti skiriamas pagrindinis dėmesys⁴⁷, taip pat paragino Komisiją bei Tarybą pasiūlyti priemones, kurios padėtų mažas pajamas gaunantiems namų ūkiams taupyti energiją, taip sumažinant sąskaitas už elektrą ir pagerinant jų padėtį kylant kainoms ateityje.⁴⁸ Tokios EP išvalgos laikytinos pažangiomis dėl tos priežasties, kad pradėta ieškoti ne tik būdų kaip subsidijuoti, kompensuoti ar panašiomis priemonėmis pagelbėti vartotojams, o pasiūlyta per viešųjų paslaugų įpareigojimus pasiekti ilgalaikės pažangos keičiant vartotojų elgseną.

EP taip pat rezoliucijoje dar kartą patvirtina savo nuomonę, kad būtina žmonėms tiekti energiją siekiant patenkinti jų elementarius poreikius, ir kad energijos tiekimas turi būti užtikrintas. Taigi, prašo valstybių narių energiją reguliuojančių institucijų užtikrinti, kad būtų laikomasi visuotinių paslaugų įsipareigojimų ir kad pažeidžiami bei neturtingi vartotojai būtų tinkamai ginami. Galiausiai EP nurodė, kad svarbu, jog vartotojai galėtų lengvai susipažinti su kainomis ir pasirinkimo galimybėmis, kad galėtų lengvai pakeisti energijos tiekėją ir turėtų teisę kreiptis į reguliuojančias institucijas valstybėse narėse⁴⁹. Šioms teisėms, nepaisant to, kad jos jau iš dalies buvo įvardytos ankstesniuose energetikos paketuose, suteikiama ypatinga svarba, kadangi jos yra kertinis akmuo, siekiant rinkos konkurencingumo, kurį Komisija žaliojoje knygoje apibrėžia kaip vieną iš trijų pagrindinių Europos energetikos politikos tikslų⁵⁰.

Komisija komunikate „Bendroji rinka XXI a. Europai“⁵¹ pabrėžė, kad bendrojoje rinkoje dėmesys ir toliau turi būti sutelktas į sritis, susijusias su kasdieniu vartotojų gyvenimu ir kaip pavyzdį pateikė energetikos sritį. Tai apima ir esamas ES reguliavimo apsaugos priemones, susijusias su universaliąja paslauga, viešosios paslaugos įsipareigojimais ir pažeidžiamomis vartotojų grupėmis.

Be nurodytų dokumentų ir veiksmų, Komisija papildomai ėmėsi pažeidimo procedūrų prieš valstybes nares dėl antrojo energetikos paketo tinkamo įgyvendinimo. Kaip nurodyta Galutinėje

⁴⁶ *Ibid*, p. 15.

⁴⁷ Europos Parlamento 2006 m. gruodžio 14 d. rezoliucija dėl Europos tausios, konkurencingos ir saugios energetikos strategijos (Žalioji knyga), 104 punktas.

⁴⁸ *Ibid*.

⁴⁹ *Ibid*, 110 punktas.

⁵⁰ Žalioji knyga Europos Sąjungos tausios, konkurencingos ir saugios energetikos strategija. [2006] KOM 101, 17 punktas.

⁵¹ Komunikatas Bendroji rinka XXI a. Europai, KOM (2007) 724 galutinis, 5 punktas.

ataskaitoje⁵², alternatyvų liberalizavimui nėra, taigi pažeidimų procedūromis prieš kelias valstybes nares, buvo siekiama, kad antrojo direktyvų paketo tikslai būtų kuo greičiau ir veiksmingiau pasiekti visoje ES⁵³.

Minėti dokumentai ir institucijų veiksmai iškėlė gausybę tikslų, įvardijo liberalizavimo efektyvaus įgyvendinimo ir energetikos vidaus rinkos sukūrimo problemas, tad liko ieškoti sprendimo būdų. Vienu iš jų tapo Komisijos pasiūlymas dėl trečiojo energetikos paketo priėmimo, taip pat buvo imtasi papildomų iniciatyvų, tokių kaip Energijos vartotojų teisių chartijos projektas, Piliečių energijos forumas.

2008 m. birželį ir liepą įvyko pirmasis Trečiojo energetikos paketo svarstymas Europos Parlamente; 2008 m. spalį Taryboje buvo pasiektas politinis susitarimas. Antrasis svarstymas prasidėjo 2009 m. sausį, o galutinai Trečiasis energetikos paketas priimtas 2009 m. liepą. Trečiojo energetikos paketo įstatymų leidybos proceso metu Komisija paskelbė Dujų ir elektros energijos vidaus rinkos kūrimo pažangos ataskaitą⁵⁴. Šioje ataskaitoje Komisija nurodė, kad ėmėsi vartotojų teisių užtikrinimo iniciatyvų⁵⁵ (surengė informavimo apie piliečių vartotojų teises kampaniją ir parengė Europos energijos vartotojams skirtą jų dažnai užduodamų klausimų sąrašą apie mažmenines energijos rinkas jų kalba, pradėjo Piliečių energetikos forumą⁵⁶). Taip pat Komisija nurodė, kad 2008 m. Eurobarometer apklausos duomenys rodo poreikį teikti vartotojams daugiau informacijos apie dujų ir elektros vidaus rinkos veikimą⁵⁷.

Trečiasis energetikos paketas apėmė tiek kontraversiškas taisykles dėl nuosavybės atskyrimo sąlygų (*angl.* unbundling), tiek viešųjų paslaugų įpareigojimų detalesnį aprašymą ir įgyvendinimo mechanizmus bei tikslus. Pažymėtina, kad Dujų direktyva, palyginti su pirmuoju ir antruoju dujų paketų direktyvomis, plačiausiai įtvirtina viešųjų paslaugų įpareigojimų užtikrinimą, itin akcentuodama jų svarbą konkurencingos rinkos kūrimui, įgalindama valstybes nares imtis konkrečių veiksmų šioje srityje.

Dujų direktyva buvo įvertinta kaip pažangus žingsnis užtikrinant energijos vartotojų teises, tiek dėl veiksmingų priemonių rinkai liberalizuoti, kurias jau buvo išbandžiusi ne viena ES valstybė

⁵² Komisijos komunikatas Europos dujų ir elektros energijos sektorių tyrimas pagal Reglamento (EB) Nr. 1/2003 17 straipsnį galutinė ataskaita.[2006] KOM 851., 3 punktas.

⁵³ Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui - Dujų ir elektros vidaus rinkos perspektyvos.[2006] KOM 841, 1.3 punktas.

⁵⁴ Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui – Dujų ir elektros energijos vidaus rinkos kūrimo pažangos ataskaita. [2009] KOM 115.

⁵⁵ *Ibid*, p.11, 7 punktas.

⁵⁶ Pirmasis Londono forumo susitikimas buvo surengtas 2008 m. spalio 27–28 d. Žr. Energetikos ir transporto generalinio direktorato svetainę. Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus] <www.ec.europa.eu/energy/gas_electricity/forum_citizen_energy_en.htm>.

⁵⁷ Žr. 2.6–2.8 pav. techniniame priede.

narė, įdiegimo (D. Britanija, Olandija pritaikė nuosavybės atskyrimo modelį ir rinkos tyrimai parodė itin teigiamus rezultatus vartotojų naudai), tiek dėl vartotojų informavimo priemonių, nustatant konkrečius su tuo susijusius įpareigojimus, tiek dėl vartotojus ginančių institucijų veikimo principų, steigimo nuostatų, nepriklausomumo užtikrinimo sąlygų reglamentavimo ES mastu.

2. VIEŠŲJŲ PASLAUGŲ ĮPAREIGOJIMŲ IR VARTOTOJŲ TEISIŲ REGLAMENTAVIMO PAGRINDAI

Viešųjų paslaugų ir vartotojų teisių reguliavimas aptartas ankstesniame skyriuje išryškino bendrą ES politikos kryptį bendrą interesą atitinkančių paslaugų reguliavimo srityje bei atskleidė viešųjų paslaugų ir vartotojų teisių apsaugos tikslus bei kontekstą ES politikoje ir teisės aktuose. Nepaisant to, valstybės narės, įgyvendindamos Dujų direktyvoje nustatytus viešųjų paslaugų įpareigojimus ir vartotojų teisių užtikrinimą negali remtis vien bendromis gairėmis ir politikos diskursu, o turi turėti aiškius teisinius pagrindus, kurie toliau ir bus identifikuojami.

Atitinkama analizė suteiks galimybę įvertinti valstybių narių priemonių apimtį įgyvendinant Dujų direktyvos reikalavimus ir leis atsakyti į klausimus, kaip turėtų būti nustatomi viešųjų paslaugų įpareigojimai, kokie subjektai turi vykdyti viešųjų paslaugų įpareigojimus ir užtikrinti vartotojų teisių apsaugos garantijas, kaip nustatyti šių įpareigojimų pagrįstumo sąlygas ir įvertinti veiksmų, kurių imasi valstybė narė įgyvendindama Dujų direktyvos nuostatas, teisėtumą ir pagrįstumą.

2.1. *Viešųjų paslaugų ir bendro intereso paslaugų turinys ir identifikavimo problemos*

Viešosios paslaugos. Viešosios paslaugos yra svarbios, nes jos susiję su „visuomenės struktūros pagrindais“, kuris yra „pirminis teisės subjektas“⁵⁸. J. Baquero Cruz teigimu, be kita ko, viešųjų paslaugų teikimas yra svarbus visuomenės modelio elementas ir bendros sandaros indikatorius⁵⁹.

Pažymėtina, kad nei „viešųjų paslaugų įpareigojimų“, nei „bendro ekonominio intereso paslaugos“ sąvokos nėra apibrėžtos ES steigimo sutartyse ir antrinės teisės aktuose. Atsižvelgiant į tai, kad sąvoka nėra apibrėžta, kai kurie autoriai siūlo viešųjų (*angl.* public) arba pagrindinių (*angl.* essential) paslaugų sąvoką atskleisti per vartotojo subjektyvų suvokimą⁶⁰. Mokslininkai siekdami

⁵⁸ Rawls J. *A Theory of Justice*, 1973. Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus] <http://books.google.lt/books?id=vcVEPc30ut0C&printsec=frontcover&hl=lt&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false>, p. 7 ir 54.

⁵⁹ Cruz Baquero J., *supra* note, p. 169.

⁶⁰ Georg M., Lennard L. *What does universal service mean and there links with equality and human rights concept?* 23 October 2009, Working Paper, London. Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus]

nustatyti vartotojų nuomonę pasitelkė Didžiosios Britanijos pavyzdį, kurioje yra matuojamas Minimalių Britanijos Pajamų Standartas (*angl.* Minimum Income Standard for Britain). Šis standartas, kaip ir daugelis panašių rodiklių kitose valstybėse narėse (pvz. Lietuvoje panašus rodiklis iki 2008 m. buvo minimalus gyvenimo lygis) apima esminių prekių ir paslaugų krepšelį, kuris būtinas vartotojo minimaliam socialiai priimtinaam gyvenimo lygiui užtikrinti. Didžiojoje Britanijoje minėto rodiklio apskaičiavimui pasitelkiami tiek mokslininkų skaičiavimai, tiek vartotojų apklausa. Šiuo atveju pirmojoje eilėje pagal svarbą vartotojui rikiuojasi maistas, drabužiai, vanduo, dujos ir elektra.

Van de Walle's pateikia duomenis panašaus tyrimo, kurio metu paaiškėjo, kad 15 ES valstybių narių vartotojai į esminių paslaugų, kurios turėtų būti užtikrintos kiekvienam (netgi neatsiliginčiai, jei vartotojas neturi galimybės susimokėti), sąrašo penketuką pakliūva lygiai tos pačios paslaugos, tačiau skirtingose valstybėse pirmumo nustatymas kiek skyrėsi. Pavyzdžiui, elektra ir vanduo visose šalyse yra sąrašo viršūnėje, tuo tarpu dujų tiekimo užtikrinimas ir šiukšlių išvežimas skirtingose valstybėse prioriteto eilėse skyrėsi. Kaip nurodo minėtas autorius, vienu metu paslauga laikytina esmine visuomenėje, po kurio laiko gali apskirtai dingti iš pagrindinių paslaugų sąrašo, kadangi pagrindinės paslaugos koncepcija yra nuolatos kintanti⁶¹.

Dėl šios koncepcijos kaitos viešųjų paslaugų (ar pagrindinių paslaugų) sąvoka nacionalinėje valstybių narių teisėje nėra aiškiai apibrėžta, įprastai jos turinį formuoja teisinės sistemos specifika, teisės tradicija, valstybės valdžios formuojama politikos kryptis ir nuostatos, visuomenėje vyraujanti kultūra bei kiti faktoriai⁶².

Nepaisant to, kad ES mastu galime įvardyti kokios paslaugos šiuo metu daugeliui vartotojų yra esminės, nacionaliniai ypatumai lemia, kad šių paslaugų sąrašo sudaryti *ex ante* nėra įmanoma. Vadinasi, nustatyti su jomis susijusius viešųjų paslaugų įpareigojimus taip pat nėra paprasta, kadangi pati sąvoka nuolatos kinta dėl galybės faktorių, kurie yra itin dinamiški, kaip ir pati visuomenė.

Pažymėtina, kad daugiausiai diskusijų kyla dėl viešųjų paslaugų sąvokos skirtumų Prancūzijoje ir Didžiojoje Britanijoje. Šių skirtumų išryškinimas leidžia suvokti ES teisėje įtvirtintų viešųjų paslaugų įpareigojimų užtikrinimo ir įgyvendinimo gaires. Esminis skirtumas yra tas, kad Prancūzijoje viešosios paslaugos apibrėžiamos ne per patį objektą (tai reiškia, kad *per se* nėra viena

<http://www2.le.ac.uk/departments/law/research/cces/documents/UniversalServicesseminar-CCESpaper23_10_09.pdf>, 5.

⁶¹ Van de Walle S. *Values and Essential Public Services in Comparative Perspective*, 2008, Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus] <<http://www.psa.ac.uk/journals/pdf/5/2008/van%20de%20Walle.pdf>>, p. 5.

⁶² Gromnicka E. *supra note*, p. 3.

paslauga nelaikoma viešąja paslauga). Viešoji paslauga tokia tampa valstybės valdžiai išreiškus valią pripažinti, kad ji laikoma viešąja paslauga. Kita vertus, Didžiojoje Britanijoje ta pati sąvoka dažniausiai nukreipia į valstybės teikiamą paslaugą, viešųjų paslaugų įpareigojimų ir viešųjų (komunalinių) paslaugų sąvokų turinys atskleidžiamas per valstybės funkcijų, įgalinimų vykdymą. Šis požiūris buvo suformuotas pagal Morrisonian sampratą (*angl.* Morrisonian notion) valstybės įmonę, kurios esminė idėja yra ta, kad viešoji nuosavybė yra geriausias būdas kontroliuoti natūralias monopolijas ir jos turi būti valdomos atsižvelgiant į viešąjį interesą (nustatant įvairius įpareigojimus)⁶³.

Komisija Baltojoje knygoje⁶⁴ šias koncepcijas įvardija kaip priežastį, dėl kurios „viešosios paslaugos“ sąvoka nėra labai tiksli ir gali turėti skirtingas prasmes, bei dėl to gali klaidinti: „ši sąvoka reiškia tai, kad paslauga teikiama visuomenei, kartais ja pabrėžiama, kad paslaugai yra priskirtas ypatingas vaidmuo visuomenės interesais, o kartais ši sąvoka reiškia paslaugą teikiančio subjekto nuosavybę ar statusą.”

Šios dvi skirtingos koncepcijos, vyraujančios nacionalinėje teisėje (ar viešosios paslaugos sutampa su viešuoju sektoriumi, ar yra valstybės valdžios vykdymo rezultatas), kaskart susikerta diskutuojant dėl ES teisės aktuose įtvirtintų bendros ekonominės svarbos paslaugų (*angl.* services of general economic interest) turinio bei ES veiksmų nustatant viešųjų paslaugų įpareigojimų turinį, tačiau kartu yra pagrindinis šių sąvokų atskleidimo ir aiškinimo pagrindas.

Bendro intereso paslaugos. Bendro intereso paslaugos sąvokos prigimtis sietina su nacionalinėse teisės sistemose vyraujančiomis universalios ar viešosios paslaugos koncepcijomis, tačiau ši sąvoka vartojama būtent kaip egzistuojantis ES teisės kūrinys, o ne iš nacionalinės teisės pasiskolintas institutas. Komisija siekia griežtai apriboti viešųjų paslaugų sąvokos, kaip netikslios ir klaidinančios, vartojimą ES teisėje bei Baltojoje knygoje dėl bendro intereso paslaugų (2004) ir pateikia bendro intereso paslaugos ir bendro ekonominio intereso paslaugos bei viešųjų paslaugų įpareigojimų sąvokas.

Komisija pažymi, kad Bendrijos praktikoje sutarta, kad ši sąvoka reiškia ekonominio pobūdžio paslaugas, kurias valstybės narės arba Bendrija paveda specialių viešųjų paslaugų teikėjams remiantis bendro intereso paslaugoms taikomais kriterijais⁶⁵. Komisijos nuomone, sąvoka

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, White Paper on Services of General Interest, COM (2004) 374 final, Priedas Sąvokų lentelė.

⁶⁵ *Ibid.*

„bendro intereso paslaugos“ yra platesnė, nei „bendro ekonominio intereso paslaugos“, kadangi ji apima tiek ekonomines, tiek neekonominės paslaugas, tokiu būdu išskiriant paslaugas pagal jų ekonominį pobūdį⁶⁶. Galiausiai, Komisija bendro intereso paslaugas apibrėžia per jų objektą, įvardydamą, kad jos apima tam tikras paslaugas, kurias teikia stambių ūkio šakų, pavyzdžiui transporto, pašto, energetikos ir komunikacijų, įmonės⁶⁷.

Kaip pažymi E. Gromnicka, bendro intereso paslaugų koncepcija sudaryta iš socialinio ir ekonominio aspektų, kuriuos praktiškai atskirti visuomet sunku⁶⁸. Šios ypatybės lėmė, kad nepaisant to, jog nuo pat Europos Bendrijos įkūrimo pradžios buvo griežtai teigiama, kad Europos vidaus rinkos ir konkurencijos taisyklės netaikytinos ne ekonominei valstybių narių veiklai, visgi bendro ekonominio intereso paslaugų sąvoka ES apima tiek ekonominį, tiek socialinį aspektus. Šios ribos nykimą minėta autorė grindžia rinkos sąlygomis, kurios įsibėgėjus liberalizavimo ir privatizavimo procesams pradėjo veikti taip, kad ribos tarp viešųjų paslaugų įpareigojimų dėl neekonominio bendro intereso ir ekonominio bendro intereso paslaugų ėmė mažėti. Bendrai valstybės narės vis dar yra atsakingos tiek už ekonominio pobūdžio viešąsias paslaugas, tiek už socialines paslaugas, tačiau dažniausiai šių paslaugų teikimas perduodamas privatiems teikėjams ir konkurencijai bet kokių atveju yra daroma įtaka⁶⁹ (kadangi viešųjų paslaugų įpareigojimų vykdymas yra apmokamas ir toks atlygis gali tiekėją padaryti rinkoje stipresnį prieš kitus konkurentus, kurie nevykdo atitinkamų įpareigojimų arba jiems jų priskirta mažiau), tad šias paslaugas griežtai išbraukti kaip neekonominės vien dėl jų neatlygintumo, vargu ar galime.

Kaip pažymi Julio Baquero Cruz, bendro intereso paslaugos dažniausiai yra ta sritis, kurią reguliuoja valstybių narių konstitucinė teisė, todėl ji itin svarbi valstybėms narėms, kita vertus, daugumoje šalių, kuriose toks reguliavimas nėra nustatytas nubrėžiant konstitucines ribas, šios paslaugos yra reguliuojamos ES normomis kaip ir kitos ekonominės paslaugos. Taigi, nuo pačios valstybės narės nacionalinės teisės normų priklauso, kiek plačiai ES teisės aktai daro įtaką bendro intereso paslaugų reguliavimui konkrečioje valstybėje⁷⁰. Tačiau kartu būtina pažymėti, kad ES linkstama į vis ryškesnį šių paslaugų „konstitucionalizavimą“ ES sutartyse⁷¹, tokiu būdu siekiant kuo labiau suvienodinti bendro intereso paslaugų teikimą visose valstybėse narėse, kiek tai susiję su ES tikslų įgyvendinimu, įskaitant ir energetikos sritį.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Gromnicka E., *supra* note 51, p. 3.

⁶⁹ Gromnicka E., *supra* note 51, p. 4.

⁷⁰ Gromnicka E., *supra* note 51, p. 21.

⁷¹ Voy. P.- Van Gefuchten P. *Secteurs publics et droit communautaire, Quelle constitutionnalisation, de quelles entreprises publiques*, Revue Droit et Société, 2003.

Šios išvalgos suponuoja išvadą, kad bendro intereso paslaugų identifikavimas vis dar yra valstybių narių nacionalinės teisės klausimas, kuris remiasi būtent tos valstybės narės nacionalinės teisės tradicijoje vyraujančia koncepcija, kurią apibrėžia tos šalies konstitucinės ar administracinės teisės normos. Bendro intereso paslaugų ekonominis pobūdis, taip pat nustatomas remiantis šiomis normomis, kadangi rinkos veikimo principai ir ekonomikos mokslas, pagal dabartines bendro intereso paslaugų teikimo schemas, negali griežtai atskirti ekonominio ir neekonominio pobūdžio paslaugų.

2.2. Viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių užtikrinimo principai

Atsižvelgiant į tai, kad pačios valstybės narės turi identifikuoti viešųjų paslaugų įpareigojimus ir nustatyti konkrečias taisykles jų įgyvendinimui, toliau pateiksime apibendrintas taisykles ir pagrindus, kurių turėtų laikytis valstybės narės remiantis ES sutarčių nuostatomis ir ESTT praktika.

Dujų direktyvos preambulėje nurodyta, kad viešųjų paslaugų (*angl.* public services) laikymasis yra pagrindinis Dujų direktyvos reikalavimas. Taip pat pabrėžiama, kad viešųjų paslaugų reikalavimai turėtų būti nustatomi nacionaliniu lygiu, atsižvelgiant į nacionalines aplinkybes, laikantis Bendrijos teisės⁷². Viešųjų paslaugų įsipareigojimų subjektai pagal Dujų direktyvos preambulę yra ES piliečiai ir, jei valstybė narė mano esant reikalinga - mažos įmonės.

Viešųjų paslaugų įpareigojimai ir vartotojų teisių užtikrinimas pagal Dujų direktyvą nacionaliniu lygiu turi apimti šiuos pagrindinius aspektus:

- 1) saugumo užtikrinimo įpareigojimus, įskaitant reikiamo energijos tiekimo užtikrinimą pažeidžiamiesiems vartotojams;
- 2) pagrįstus dujų tarifus;
- 3) galimybę naudotis objektyviais ir skaidriais suvartojimo duomenimis, t.y. gauti savo suvartojimo duomenis ir duomenis apie susijusias kainas ir paslaugų sąnaudas;
- 4) mokėjimus už tikėtiną gamtinių dujų suvartojimą bei nediskriminacines mokėjimo sistemas ir kitas taisykles, susijusias su mokėjimais;
- 5) vartotojų teisių laikymosi užtikrinimą (institucinės sistemos ir teisės aktų pagrindu) ir veiksmingų ginčų sprendimo priemonių įdiegimą, įskaitant greitas ir veiksmingas skundų nagrinėjimo procedūras;

⁷² Dujų direktyvos preambulės 47 punktas.

6) lengvos prieigos skirtingiems tiekėjams suteikimą, paslaugų kokybės užtikrinimą ir dėmesį vartotojų interesams;

7) ir kitus įpareigojimus, susijusius su ES piliečių ir mažų įmonių interesų dujų sektoriuje užtikrinimu.

Visi šie viešųjų paslaugų įpareigojimai ir vartotojų teisių įtvirtinimas yra nustatyti Dujų direktyvos preambulėje, 3 straipsnyje ir Priede Nr. 1., tačiau net ir šiuo atveju valstybei palikta galimybė spręsti dėl konkrečių priemonių ir politikos pasirinkimo ir jų apimties apibrėžimo, tokiu būdu aiškiai nubrėžiant ribą tarp ES ir valstybių narių kompetencijos šioje srityje. ESTT, nagrinėdamas bylą dėl Direktyvoje 2003/55 27 nustatytų viešųjų paslaugų įpareigojimų nurodė, kad „iš Direktyvos 2003/55 27 konstatuojamosios dalies aiškiai matyti, kad ja tik nustatomi su viešosios paslaugos teikimu susijusių pareigų bendri minimalūs standartai ir kad su viešąja paslauga susijusius reikalavimus turi būti galima aiškinti „nacionaliniu pagrindu“, „atsižvelgiant į nacionalines aplinkybes“ ir taip, kad jie atitiktų Sąjungos teisę”⁷³. ESTT padarė išvadą, jog valstybėms narėms leidžiama įvertinti, ar, vadovaujantis bendru ekonominiu interesu, po 2007 m. liepos 1 d. reikia dujų sektoriuje veikiančioms įmonėms nustatyti su viešosios paslaugos teikimu susijusias pareigas, visų pirma, siekiant užtikrinti, kad gamtinių dujų tiekimo galutiniais vartotojams kainų lygis išliks pagrįstas, turint omenyje aplinkybę, jog valstybės narės, atsižvelgdamos į padėtį gamtinių dujų rinkoje, privalo suderinti liberalizavimo tikslą su galutinio vartotojo apsaugos tikslu⁷⁴. Manytina, kad analogiški kriterijai bei teisės normų aiškinimas taikytini ir Dujų direktyvos nuostatomis.

Konkurencijos užtikrinimas. Kaip jau buvo minėta, bendro ekonominio intereso paslaugų sąvoka visų pirma buvo įtvirtinta Europos Bendrijos sutarties 86 (2) straipsnyje (dabar Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 106 (2) straipsnyje). Šio straipsnio aiškinimas ir turinys svarbus ne tik akademinio požiūriu, bet ir praktiniu. SESV 106(2) straipsnis skirtas konkurencijos taisyklių užtikrinimui, vadinasi, valstybės narės nėra jo subjektas, tačiau jos gali veikti kaip bendrininkai arba pagalbininkai kartu su privačiais asmenimis pažeidžiant Sutarties nuostatas⁷⁵. Dėl šios priežasties minėta taisyklė valstybėms narėms turėtų būti pagrindas įgyvendinant ES teisės aktus (įskaitant ir Dujų direktyvą) bei užtikrinant, kad nacionalinių teisės aktų nuostatos būtų suderinamos su ES sutarčių nuostatomis.

⁷³ CJEU Case C-265/08 *Federutility* [2010] ECR I-03377, 24 punktas.

⁷⁴ *Ibid*, 32 punktas.

⁷⁵ Davies G. *Article 86 EC, the EC's Economic Approach to Competition Law, and the General Interest*. European Competition Journal, Volume 5, Number 2, August 2009, pp. 549-584(36), p. 3.

Pagal SESV 106 str. 2 d.,⁷⁶ valstybės narės, atlikdamos veiksmus turi užtikrinti balansą tarp viešųjų paslaugų įpareigojimų, skirtų bendro ekonominio intereso paslaugoms užtikrinti ir konkurencijos teisės, kita vertus, šis straipsnis atveria kelią, remiantis bendro ekonominio intereso paslaugų sąvoka, nukrypti nuo Sutarties nuostatų⁷⁷. Kaip paaiškino ESTT,⁷⁸ šia nuostata siekiama suderinti valstybių narių interesą (panaudoti tam tikras įmones kaip ekonominės arba socialinės politikos instrumentą) su Sąjungos interesu, kitaip tariant pasiekti, kad būtų laikomasi konkurencijos taisyklių ir išsaugota vieninga bendra rinka. Šiuo atžvilgiu, valstybės narės turi teisę, laikydamosi Sąjungos teisės, nustatyti jų bendros ekonominės svarbos paslaugų apimtį ir teikimo organizavimą. Jos konkrečiai gali atsižvelgti į savo nacionalinės politikos tikslus⁷⁹.

SESV 106 straipsnio 2 dalies nuostata valstybėms narėms leidžia įmonėms suteikti ES sutartims prieštaraujančias išskirtines teises. ESTT yra pasisakęs, kad viešųjų paslaugų įpareigojimais turi būti priskirti valstybės valdžios aktu⁸⁰ ir įmonei nustatytas įpareigojimas turi būti skirtas užtikrinti viešajam interesui.⁸¹ Savo sprendimuose dėl elektros energijos ir dujų importo bei eksporto monopolijų ESTT pažymėjo, kad SESV 106 straipsnio 2 dalimi taip pat galima remtis, pateisinant Sutarties nuostatų, kurios skirtos valstybėms narėms, šiuo atveju EB 31 straipsnio, pažeidimus. Žinoma, tam yra sąlyga, kad šios nuo Sutarties nuostatų leidžiančios nukrypti nuostatos būtų reikalingos vykdyti įmonei perduotą specialų bendros ekonominės svarbos uždavinį⁸².

Pažymėtina, kad ankstesni ESTT sprendimai, vertinant įmonių veiklą pagal SESV 106 straipsnį, buvo daug griežtesni ir šiame straipsnyje nustatytos taisyklės buvo aiškiai apibrėžtos išimtyse⁸³, tuo tarpu vėlesnė ESTT praktika ėmė keistis, kartu įnešdama didesnę balansą tarp konkurencijos taisyklių ir socialinės gerovės. Teleologiniu metodu aiškinant SESV 14 str., ES pagrindinių teisių chartijos nuostatas ir SESV 106 str. nuostatas, „bendrijos koncepcija“ socialinės ir teritorinės sanglaudos skatinimas realizuojamas per bendro ekonominio intereso paslaugas, kurios

⁷⁶ *Undertakings entrusted with the operation of services of general economic interest or having the character of a revenue-producing monopoly shall be subject to the rules contained in the Treaties, in particular to the rules on competition, in so far as the application of such rules does not obstruct the performance, in law or in fact, of the particular tasks assigned to them. The development of trade must not be affected to such an extent as would be contrary to the interests of the Union.*

⁷⁷ Hammer U. *EC secondary legislation of network markets and public service: An economic and functional approach*. Competition and Regulation in Network Industries, vol. 3, issue 1, pages 39-76. , p.45.

⁷⁸ CJEU Case C-67/96 Albany [1999] ECR I 5751., 103 punktai ir juose nurodyta teismo praktika.

⁷⁹ *Ibid*, 104 punktas.

⁸⁰ CJEU Case C-127/73 BRT c/ SABAM, [1974] I-313.

⁸¹ CJEU Case C-320/91 Corbeau, Re [1993] ECR I-2533, Case C-393/92 Almelo [1994] ECR I-1477.

⁸² CJEU Case C-17/03 Eneco [2005] I-5017, 73 punktas.

⁸³ CJEU Case C-155/73, Sacchi [1974] ERC 409, 15 punktas.

turi būti įgyvendinamos atsižvelgiant į „Sąjungos bendrąsias vertybes“ ir turi būti naudojamos užtikrinant institucijų palaikomą proporcingumo balansą⁸⁴.

Dujų direktyva nustato reikalavimą, kad su viešosios paslaugos teikimu susijusios paslaugos (viešųjų paslaugų įpareigojimai) būtų aiškiai apibrėžtos, skaidrios, nediskriminacinės bei jas būtų galima patikrinti, ir būtinybės, kad visos ES dujų įmonės turėtų vienodas teises vartotojų atžvilgiu.

Finansavimo taisyklės. Esminės taisyklės, susijusias su valstybės pagalbos taisyklėmis, finansuojant viešųjų paslaugų įpareigojimų teikimą nustatė ESTT. Altmark⁸⁵ byloje ESTT suformulavo keturias kumuliatyvias sąlygas, taikytinas viešųjų paslaugų finansavimui:

1. įmonė turi būti iš tiesų įpareigota atlikti aiškiai apibrėžtus viešųjų paslaugų įpareigojimus;
2. išlaidų apskaičiavimo kriterijai turi būti objektyvūs, skaidrūs ir nustatyti iš anksto;
3. kompensacija už viešųjų paslaugų įpareigojimus negali viršyti to, kas yra būtina;
4. jei įmonė, vykdanči viešųjų paslaugų įpareigojimus yra priskirta ne viešo konkurso būdu, viešųjų paslaugų įpareigojimų vykdymo kompensacijos dydis turi būti nustatomas lyginant su sąnaudomis, kurias patirtų gerai valdoma ir atitinkamai finansuojama įmonė vykdydama šią veiklą;

Šie ESTT nustatyti kriterijai taikytini visais atvejais, tiek esant liberalizuotai rinkai, tiek atitinkamas paslaugas teikiant monopolinei įmonei. Būtent nustatytos finansavimo taisyklės leidžia užtikrinti, kad viešųjų paslaugų įpareigojimų vykdymas kiek galima mažiau iškreiptų konkurencinę pusiausvyrą ir nepažeistų kitų rinkoje veikiančių subjektų teisėtų interesų.

Nediskriminavimo principas. Viešųjų paslaugų įpareigojimų nustatymas ir priskyrimas įmonėms, siekiant užtikrinti visuomenės gerovę, įskaitant vartotojų teisių apsaugą, turi būti nediskriminacinis. ESTT nurodė, kad kalbant apie viešųjų paslaugų įpareigojimų nediskriminacinį pobūdį, reikia pažymėti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, ar atsižvelgiant į visas priemones, kurių šioje srityje gali imtis atitinkama valstybė narė, toks

⁸⁴ Ross M. *Article 16 EC and Services of General Interest: From Derogation to Obligation?* 25 European Law Review (2000), 22-38, p. 31.

⁸⁵ CJEU Case C-280/00 Altmark Trans GmbH [2003] ECR I-7747.

nustatytas įpareigojimas, kuris vienodai taikomas visoms gamtines dujas tiekiančioms įmonėms, vis dėlto turi būti laikomas diskriminaciniu⁸⁶. Vienodo požiūrio ir nediskriminavimo dėl pilietybės principai visų pirma apima skaidrumo įpareigojimą, kuriuo siekiama užtikrinti, kad būtų laikomasi šių principų. Pagal šį valdžios institucijai tenkantį skaidrumo įpareigojimą kiekvieno galimo konkurso dalyvio labui būtina užtikrinti pakankamą viešumo laipsnį, leidžiantį atverti paslaugų koncesijas konkurencijai bei kontroliuoti viešųjų pirkimų tvarkos nešališkumą⁸⁷. Vadinasi, viešųjų paslaugų įpareigojimų priskyrimas turi vykti užtikrinant esminius viešųjų konkursų principus, tokius kaip viešumas, skaidrumas ir vienodos galimybės visoms įmonėms.

Komisija papildomai pažymi, šiuo atveju nediskriminavimo principo užtikrinimui itin svarbus viešųjų konkursų elektros ir dujų sektoriuose rengimas, kuris garantuotų tam tikrų įsipareigojimų vykdymą, iki šiol priskirtą privačios ar viešosios įmonės monopoliiui⁸⁸. Toks reikalavimas sietinas ir su jau aptartu konkurencinės pusiausvyros siekiu, nes kaip jau buvo minėta šiame darbe, nepaisant viešųjų paslaugų įpareigojimų socialinio pobūdžio, įmonės, atliekančios tokią veiklą, dažniausiai įgyja tam tikrą konkurencinį pranašumą kitų įmonių, nevykdančių tokios veiklos, atžvilgiu.

Proporcingumo principas. ESTT pažymėjo, kad viešųjų paslaugų įpareigojimų įgyvendinimui taikytinas proporcingumo principas ir pabrėžė, kad viešųjų paslaugų įpareigojimais nustatyti įmonėms turi atitikti proporcingumo principą, kadangi šie įpareigojimai gali sudaryti kliūčių laisvam kainų nustatymui tik jei tai būtina jais siekiamam bendram ekonominio intereso tikslui įgyvendinti⁸⁹. Įmonėms, atsakingoms už viešosios paslaugos valdymą, galima nustatyti įpareigojimus, be kita ko, susijusius su tiekimo kainų nustatymu, tačiau nacionalinės teisės aktai, kuriais nustatomi tokie įpareigojimai, turi užtikrinti jais siekiamo tikslo įgyvendinimą ir neviršyti to, kas būtina jam pasiekti, kad būtų laikomasi proporcingumo kriterijaus⁹⁰.

ESTT nurodė, kad:

1. valstybės narės intervencija turi būti **ribota laiko atžvilgiu ir neviršyti to, kas būtina** ja siekiamam tikslui įgyvendinti tam, kad, visų pirma, priemonė, kuri savo pobūdžiu yra kliūtis veikiančios dujų vidaus rinkos įgyvendinimui, netaptų nuolatinė⁹¹. Šiuo

⁸⁶ CJEU Case C-265/08, *Federutility* [2010] ECR I-03377, 44-45 punktai.

⁸⁷ CJEU Case C-458/03, *Parking Brixen GmbH* [2005] ECR I-0000, 49 punktas.

⁸⁸ Note of DG Energy & Transport on directives 2003/54/EC and 2003/55/EC on the internal market in electricity and natural gas. p. 6, 2.3 punktas.

⁸⁹ CJEU Case C-265/08 *Federutility*, *supra note*, 33 punktas.

⁹⁰ CJEU Case C-242/10 *Enel Produzione SpA* [2011] (nepaskelbta OL)., 54 punktas.

⁹¹ CJEU Case C-265/08 *Federutility*, *supra note*, 35 punktas.

atveju būtina išnagrinėti, ar ir kokia apimtimi taikytina nacionalinė teisė įpareigoja administraciją periodiškai ir dažnai peržiūrėti intervencijos būtinybę ir būdus;

2. taikomas **intervencijos metodas negali viršyti to, kas būtina** siekiamam bendro ekonominio intereso tikslui įgyvendinti⁹².

3. būtina patikrinti viešųjų paslaugų įpareigojimų **nustatymo būtinybę atsižvelgiant į visiškai veikiančios dujų vidaus rinkos įgyvendinimo tikslą ir investicijas**, būtinas, kad gamtinių dujų sektoriuje būtų veiksminga konkurencija, nepakanka vien konstatuoti, kad nėra veiksmingos konkurencijos gamtinių dujų, ypač didmeninės prekybos, rinkoje, ir jei nebūtų įsikišta, būtų paveikti galutiniai vartotojai⁹³;

4. proporcingumo reikalavimą taip pat reikia vertinti atsižvelgiant į **priemonės taikymo sritį asmenų, būtent jos adresatų, atžvilgiu**⁹⁴. ESTT pažymėjo, kad vartotojų teisių apsaugos priemonės (pvz. referencinės kainos) gali būti taikomos visiems privatiems vartotojams, kurie gamtinių dujų sunaudoja mažiau, nei tam tikra nustatyta riba, o ne tik vartotojams, kurie aiškiai nurodyti Direktyvos 2003/55 3 straipsnio 3 dalyje ir kurių apsauga būtinai turi būti užtikrinta dėl jų pažeidžiamumo. Nagrinėdamas bylą dėl referencinių kainų ESTT konstatavo, kad tokiomis aplinkybėmis, išskyrus specialų atvejį, susijusį su pastatų, kai bendrasavininkiai yra fiziniai asmenys, valdymu, nurodyto proporcingumo reikalavimo iš esmės nebūtų laikomasi, jeigu nustatyta gamtinių dujų tiekimo referencinė kaina, vienodai būtų taikoma fiziniams asmenims ir įmonėms, kaip galutiniams dujų vartotojams⁹⁵.

Apibendrinant ES teisės aktų ir teismų praktikos formuojamus principus taikytinus viešųjų paslaugų ir vartotojų teisių apsaugos srityje, reikia pažymėti, kad nepaisant aiškos ES krypties siekiant bendrą interesą atitinkančias paslaugas užtikrinti kaip svarbų ES piliečio teisių elementą bei bendros rinkos naudą visiems visuomenės nariams, vis viena šios paslaugos nėra aiškiai apibrėžtos ir jų dinamiškumas lemia teisinių konstrukcijų kūrimo problematiką. Taigi, būtent valstybės narės turi teisę, laikydamosi Sąjungos teisėje nustatytų principų ir teisinių pagrindų, nustatyti bendros ekonominės svarbos paslaugų apimtį ir teikimo organizavimą. Jos konkrečiai gali atsižvelgti į savo nacionalinės politikos tikslus⁹⁶.

⁹² *Ibid*, 36 punktas.

⁹³ *Ibid*, 37 punktas.

⁹⁴ *Ibid*, 40 punktas.

⁹⁵ *Ibid*, 43 punktas.

⁹⁶ CJEU C-67/96 Albany, *supra note*, 104 punktas, Case C-265/08 Federutility, *supra note*, 29 punktas.

3. VIEŠŲJŲ PASLAUGŲ IPAREIGOJIMŲ IR VARTOTOJŲ TEISIŲ REGLAMENTAVIMAS LR DUJŲ SEKTORIJE

„Bendrasis interesas“, arba kitaip dar vadinamas „viešasis interesas“ LR teisės sistemoje vartojamas gana plačiai, bet konkretaus apibrėžimo nėra pateikiama. Viešojo intereso sąvokos turinį gana plačiai atskleidžia Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktika, kurioje suformuotos nuostatos yra puikus pagrindas viešųjų paslaugų ipareigojimų pagrindams ir Lietuvos Respublikoje vyraujančios bendro intereso paslaugų koncepcijos konstitucinėms riboms identifikuoti.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konstatavo, kad valstybės, kaip visos visuomenės politinės organizacijos, paskirtis – užtikrinti žmogaus teises ir laisves, garantuoti viešąjį interesą⁹⁷. Kiekvienas viešasis interesas tegali būti grindžiamas pamatinėmis visuomenės vertybėmis, kurias įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija; jo įtvirtinimas ir užtikrinimas, gynimas ir apsauga yra konstituciškai motyvuoti. Šitai leidžia tvirtinti, kad viešųjų paslaugų ipareigojimų nustatymo pagrindų (t.y. viešojo intereso) reikia ieškoti būtent Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir konstitucinėje jurisprudencijoje, o ne atskiruose įstatymuose ar poįstatyminiuose teisės aktuose.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra konstatuota, kad viešasis interesas, kaip bendras valstybės, visos visuomenės ar visuomenės dalies interesas, turi būti derinamas su individo autonominiais interesais, nes ne tik viešasis interesas, bet ir asmens teisės yra konstitucinės vertybės⁹⁸. Šios Konstitucijoje įtvirtintos vertybės – asmens teisių ir teisėtų interesų apsauga bei gynimas ir viešasis interesas – negali būti priešpriešinamos. Šioje srityje būtina užtikrinti teisingą pusiausvyrą. Kartu pažymėtina, kad viešuoju interesu laikytinas ne bet koks teisėtas asmens ar grupės asmenų interesas, o tik toks, kuris atspindi ir išreiškia pamatines visuomenės vertybes, kurias įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija; tai *inter alia* visuomenės atvirumas ir darna, teisingumas, asmens teisės ir laisvės, teisės viešpatavimas ir kt. Tai toks visuomenės ar jos dalies interesas, kurį

⁹⁷ LR Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas Dėl Respublikos Prezidento dekreto // *Valstybės žinios*, 2003-12-31, Nr. 124-5643., LR Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas Dėl valstybės tarnybos, *Valstybės žinios*, 2004-12-18, Nr. 181-6708, 2004.12.29, Nr.: 186, LR Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas Dėl organizuoto nusikalstamumo užkardymo // *Valstybės žinios*, 2005-01-04, Nr. 1-7, LR Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas Dėl privataus kaltinimo ir dėl asmens, kurio atžvilgiu atsisakyta kelti baudžiamąją bylą, teisės apskusti prokuroro nutarimą // *Valstybės žinios*, 2006-01-19, Nr. 7-254.

⁹⁸ LR Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai.

valstybė, vykdydama savo funkcijas, yra konstituciškai įpareigota užtikrinti ir tenkinti, *inter alia* per teismus, pagal savo kompetenciją sprendžiančius bylas.⁹⁹

Vadinasi, viešųjų paslaugų įpareigojimai taip pat gali būti teikiami tiek siekiant užtikrinti visos visuomenės gerovę, tiek atskirų visuomenės individų, kuriems atitinkama pagalba užtikrinant esmines jų teises, garantuojamas Lietuvos Respublikos Konstitucijos, yra būtina (pvz. atskirų pažeidžiamų vartotojų grupių apsauga). Šios Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įžvalgos taip pat leidžia daryti prielaidą, kad viešųjų paslaugų įpareigojimų vykdymas yra viena iš žmogaus teisių užtikrinimo garantijų.

Galiausiai Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktikoje atsispindi viešojo intereso koncepcijos pagrindai: viešasis interesas yra dinamiškas, kinta¹⁰⁰. Kita vertus, jis yra labai įvairus. Iš esmės neįmanoma *a priori* pasakyti, kokiose gyvenimo srityse, dėl kurių gali kilti teisinių ginčų arba kuriose gali prireikti taikyti teisę, viešajam interesui gali atsirasti grėsmių arba gali prireikti viešąjį interesą užtikrinti įsikišant viešosios valdžios institucijoms ar pareigūnams¹⁰¹.

Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo pateiktus viešojo intereso apmatų galime daryti išvadą, kad „viešasis interesas“ gali pasireikšti įvairiose srityse, be jokio išankstinio jo priskyrimo tam tikrai valstybės veiklos sričiai. Tokia koncepcija, viena vertus, reiškia, kad nėra konkrečiai apibrėžtos srities (kaip D. Britanijos atveju), tačiau atsižvelgiant į tai, kad ji reguliuojama konstitucinėmis normomis, LR pasilieka sau plačią diskreciją spręsti, kurioms bendro intereso paslaugoms taikytinos ES teisės nuostatos ir konkurencijos taisyklės dėl bendro ekonominio intereso paslaugų, o kurios iš jų yra išimtinai reguliuojamos nacionalinėmis taisyklėmis ir pakliūva į socialinių paslaugų sąvoką.

⁹⁹ LR Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas Dėl teismų sprendimų motyvų surašymo ir skelbimo, sprendimo už akių, taip pat dėl apeliacijos // *Valstybės žinios*, 2006-09-26, Nr. 102-3957, atitaisymas - 2006.11.25, Nr.: 127, atitaisymas - 2006.12.16, Nr.: 137.

¹⁰⁰ LR Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas Dėl Lietuvos menininkų rūmų // *Valstybės žinios*, 2005-07-19, Nr. 87-3274, II dalies 6 p.

¹⁰¹ LR Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 15 d. nutarimas.

3.1. Viešųjų paslaugų įpareigojimų įstatyminiai pagrindai

Gamtinių dujų sektoriaus reguliavimo sistemoje viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių apsaugos vietą ir pagrindus identifikuoja Gamtinių dujų įstatymo 3 straipsnyje nurodyti gamtinių dujų sektoriaus veiklos reguliavimo principai. Minėto straipsnio 1 dalyje įvardijamas sistemos darbo saugumo ir patikimumo principas, 2 dalis skirta sistemos efektyvumo didinimo principui, 3 dalyje pabrėžiami aplinkosaugos ir valstybės ekonominės socialinės politikos tikslai siekiant darnaus sistemos vystymo, 4 dalyje konkurencijos tikslas, galiausiai 5 dalyje pažymimas gamtinių dujų prieinamumo ir pakankamumo vartotojams už ekonomiškai pagrįstą kainą ir pažeidžiamų vartotojų grupių teisių ir teisėtų interesų apsaugos principas, o 6 dalyje išvardyti nediskriminavimo, skaidrumo ir teisinio tikrumo tikslai. Galime teigti, kad visi šie principai vienaip ar kitaip daro įtaką viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių užtikrinimui, tačiau tiesiogiai šioms sritims priskirtini tik paskutiniai.

Šiuo atveju pirmiausiai turime apsibrėžti sąvokos „vartotojas“ turinį, kuris lietuvių kalboje gali įnešti nemažai painiavos. Įprastai, „vartotojas“ LR teisės aktuose ir teismų praktikoje apibrėžiamas kaip asmuo, kuris pareiškia norą pirkti, perka ir naudoja prekę ar paslaugą su verslu ar profesija nesusijusiu tikslu, t. y. vartotojo asmeniniams, šeimos, namų ūkio poreikiams tenkinti¹⁰², gamtinių dujų įstatyme šie asmenys apibrėžiami kaip „buitiniai vartotojai“. Taigi įstatyme vartojama sąvoka „vartotojas“ yra platesnė ir apima tiek buitinius vartotojus (*angl.* consumer), tiek kitus energijos naudotojus, įskaitant įmones, gamintojus (*angl.* customer). Šis išskyrimas svarbus dėl tos priežasties, kad direktyvoje įtvirtinta vartotojų teisių apsaugos koncepcija apima tik dalį vartotojų (*angl.* customer), visų pirma ji nukreipta į buitinių vartotojų apsaugą (*angl.* consumer), taip pat valstybių narių pasirinkimu, šios nuostatos gali būti taikytinos ir mažoms įmonėms (LR į šią sąvoką patektų ir individualia veikla bei su verslo liudijimu dirbantys asmenys)¹⁰³.

Pagal ankstesnio Gamtinių dujų įstatymo (redakcija galiojo nuo 2011-01-01 iki 2011-07-31) 5 str. 1 dalį ir Dujų direktyvos 3 str. 2 dalį viešuosius interesus atitinkantys įsipareigojimai turi būti aiškiai apibrėžti, skaidrūs, nediskriminuojantys, patikrinami ir turi užtikrinti Bendrijos gamtinių dujų įmonėms vienodas galimybes teikti paslaugas nacionaliniams vartotojams. Tačiau naujajame įstatymo projekte jokių konkretesnių kriterijų, kurie būtų taikytini viešųjų paslaugų įpareigojimams

¹⁰² Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. *Vartotojų teisių apsauga vartojimo sutartiniuose santykiuose: teisinio reguliavimo ir teismų praktikos apžvalga*, 2009-09-14, II dalis.

¹⁰³ Dujų direktyvos 43 preambulės punktas: „Valstybės narės gali taikyti skirtingas galutinių vartotojų gynimo priemones priklausomai nuo to, ar jos skirtos namų ūkio vartotojams ar mažosioms ir vidutinio dydžio įmonėms.“

nebeliko, tad vieninteliu įstatyminiu pagrindu lieka minėtieji bendri sistemos reguliavimo principai. Taip pat pažymėtina, kad viešųjų paslaugų įpareigojimų sąvoka, sąrašas ar bent jau pavieniai pavyzdžiai įstatyme nėra pateikti, nors šie įpareigojimai minimi kaip galimi dujų įmonių (52 str. nurodyta, kad „*Gamtinių dujų įmonės, pateikdamos argumentuotus motyvus, gali atsisakyti suteikti teisę naudotis sistema, jeigu trūksta pajėgumų arba teisė naudotis sistema trukdytų joms vykdyti šiame įstatyme nurodytus viešųjų paslaugų teikimo įpareigojimus*“) ir VKEKK sprendimų pagrindai (56 str. 5 dalies 2 punkte nurodyta, kad VKEKK atsižvelgia į „*būtinybę užtikrinti viešųjų paslaugų teikimo įpareigojimų vykdymą ir garantuoti tiekimo saugumą*“). Paradoksalu, tačiau įstatymo leidėjas nukreipia į „įstatyme nurodytus viešųjų paslaugų įpareigojimus“, nors tokie nėra išvardyti, reglamentuoti ar kaip nors kitaip apibūdinti.

Energetikos ministerija buvo pateikusi Vyriausybei LR gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymo projektą (toliau - **Įstatymo projektas**), kuris parengtas, būtent siekiant įgyvendinti Dujų direktyvos nuostatas, tačiau nebuvo priimtas. Pagal šį Įstatymo projektą buvo apibrėžtos *Viešuosius interesus atitinkančios paslaugos – gamtinių dujų įmonių teikiamos paslaugos, kurių sąrašą ir teikimo tvarkos principus įtvirtina šis Įstatymas, o šių paslaugų teikėjus nustato Vyriausybė, vadovaudamasi viešaisiais interesais gamtinių dujų sektoriuje.*

Dujų direktyvoje nurodoma, kad vieni pagrindinių viešųjų paslaugų įpareigojimų yra susiję su tiekimo saugumu ir pagrįstais tarifais, atitinkamų įpareigojimų įgyvendinimą turėtų užtikrinti ir minėtasis įstatymas. Įstatymo projekte buvo nurodyta, kad „*gamtinių dujų įmonėms šio straipsnio numatyta tvarka nustatomi įpareigojimai teikti viešuosius interesus atitinkančias paslaugas, susijusias su saugumu, įskaitant gamtinių dujų tiekimo ir jų transportavimo iki vartotojų sistemų saugumą, reguliarumą, kokybę ir kainą, ir aplinkos apsauga, įskaitant energijos vartojimo efektyvumą, energiją iš atsinaujinančių išteklių ir klimato apsaugą. Viešuosius interesus atitinkančioms paslaugoms gamtinių dujų sektoriuje priskiriamas:*

1) *strateginių gamtinių dujų sektoriaus projektų, susijusių su energetinio saugumo didinimu, įskaitant gamtinių dujų terminalo statybą, gamtinių dujų perdavimo sistemos sujungimą su kitų valstybių perdavimo gamtinių dujų perdavimo sistemomis, gamtinių dujų perdavimo sistemos ir šios sistemos įrenginių plėtrą, įgyvendinimas;*

2) *garantinis gamtinių dujų tiekimas ir (ar) skirstymas pagal šio Įstatymo VII skirsnio nuostatas.*“

Matyti, kad įstatymo projekte buvo deklaruoti Dujų direktyvoje nustatyti tikslai, tačiau galiausiai nurodytos tik dvi viešuosius interesus atitinkančių paslaugų rūšys, kurios daugiau susiję su valstybės energetiniu saugumu, nei su vartotojų teisių užtikrinimu, kuris ir yra Dujų direktyvoje

įtvirtintų viešųjų paslaugų įpareigojimų tikslas. Tačiau šios Įstatymo projekto nuostatos buvo pakankamai detalios palyginti su dabartiniu viešųjų paslaugų reguliavimu, nustatytu Gamtinių dujų įstatyme.

Gamtinių dujų įstatyme (6 str. 7 dalyje) nurodyta, kad VKEKK savo veikloje, prireikus bendradarbiaudama su Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba ir kitomis institucijomis bei įstaigomis, atlikdama savo funkcijas ir pareigas, siekia, kad būtų skatinami aukšti viešųjų paslaugų teikimo gamtinių dujų sektoriuje standartai ir prisidedama prie pažeidžiamų vartotojų apsaugos. Ši įstatymo nuostata suponuoja išvadą, kad viešųjų paslaugų įpareigojimams keliamus reikalavimus nustato VKEKK, tačiau, kas nustato įpareigojimus ir kokiomis taisyklėmis remiantis, įstatymas nepateikia atsakymo.

Visgi viešuosius interesus atitinkančių paslaugų sąvoka dujų sektoriuje yra nustatyta įstatyminiame lygmenyje, įstatyme reguliuojančiame alternatyvius energetikos išteklius, įskaitant dujas (Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymas). Šis įstatymas numato, kad viešuosius interesus atitinkančios paslaugos - tai įstatymų nustatytais atvejais įmonėms priskiriami privalomi įpareigojimai, siekiant įgyvendinti valstybės energetikos, ūkio ir (ar) aplinkos apsaugos politikos strateginius tikslus atsinaujinančios energetikos sektoriuje ir apginti teisėtus visuomenės interesus. Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 5 str. 2 dalies 4 punkte nurodyta, kad Vyriausybė ar jos įgaliota institucija nustato viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimo tvarką. Minėtame įstatyme taip pat įtvirtinta (30 str. 1 dalyje), kad biudujų gamyba yra viešuosius interesus atitinkanti paslauga. Nors šio įstatymo tikslas yra atsinaujinančių energijos išteklių reguliavimas, visgi, darytina išvada, kad viešuosius interesus atitinkančių paslaugų reguliavimo gairės turėtų būti taikytinos visam energetikos sektoriui, įskaitant dujų sektorių. Tokia išvada darytina atsižvelgiant į tai, kad teisės normos ir apibrėžimai sukonstruoti kaip bendrieji, nepriskirtini konkrečiam sektoriui.

Pažymėtina, kad trečiojo energetikos paketo nuostatų perkėlimas (konkrečiai elektros energetikos taisyklių, susijusių su viešųjų paslaugų įpareigojimų nustatymu, implementavimas) jau sukėlė diskusijas Lietuvos Respublikoje. 2011 m. birželio 14 d. Seimo narių grupė kreipėsi į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti Lietuvos Respublikos Elektros energetikos įstatymo nuostatų dėl viešųjų paslaugų įpareigojimų atitiktį LR Konstitucijai. Seimo narių grupė pateiktame prašyme nurodė:

1. „Viešieji interesai elektros energetikos sektoriuje yra nedetalizuoti ir apibrėžti tik kaip veikla ar neveikimas elektros energetikos sektoriuje, tiesiogiai ar netiesiogiai susiję su visuomenės saugumu ir aplinkos apsauga, taip pat elektros energijos gamyba naudojant

atsinaujinančius energijos išteklius kombinuotojo elektros energijos bei šilumos gamybos ciklo elektrinėse.”¹⁰⁴

2. „Viešuosius interesus atitinkančios paslaugos ginčijamu įstatymu nėra apibrėžiamos, jų sąrašą, teikėjus ir teikimo tvarką nustato Vyriausybė arba jos įgaliota institucija, vadovaudamasi viešaisiais interesais elektros energetikos sektoriuje.”¹⁰⁵
3. „Ginčijamame įstatyme nėra nustatyti aiškūs, nepriešaringi kriterijai, apibrėžiantys Viešųjų interesų elektros energetikos sektoriuje sąvoką.”¹⁰⁶, taip pat išdėstė kitas pastabas.

Seimo narių pateiktos išvalgos iš esmės tinka vertinant ir Gamtinių dujų įstatymo nuostatas. Pažymėtina, kad Gamtinių dujų įstatyme apie viešųjų paslaugų įpareigojimas pasisakyta dar lakoniškiau, jie, kaip minėta, apskritai nėra nei apibrėžti, nei apibūdinti ir jokių kriterijų (principų), koku būdu jie turėtų būti įgyvendinami, taip pat nėra pateikiama. Seimo narių grupė Elektros energetikos įstatymo trūkumus laiko teisės spraga ir nurodo, kad Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog teisės spraga, *inter alia* legislatyvinė omisija, visuomet reiškia, kad atitinkamų visuomeninių santykių teisinis reguliavimas nei eksplicitiškai, nei implicitiškai nėra nustatytas nei tam tikrame teisės akte (jo dalyje), nei kuriuose nors kituose teisės aktuose, tačiau poreikis tuos visuomeninius santykius teisiškai sureguliuoti yra, o legislatyvinės omisijos atveju tas teisinis reguliavimas, paisant iš Konstitucijos kylančių teisės sistemos nuoseklumo, vidinio neprieštaravimo imperatyvų ir atsižvelgiant į tų visuomeninių santykių turinį, turi būti nustatytas būtent tame teisės akte (būtent toje jo dalyje), nes to reikalauja kuris nors aukštesnės galios teisės aktas, *inter alia* pati Konstitucija (Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d., 2008 m. lapkričio 5 d. sprendimai, 2009 m. kovo 2 d., 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimai)¹⁰⁷.

Gamtinių dujų įstatyme aiškiai nurodytas ir apibūdintas vienintelis viešųjų paslaugų įpareigojimas - garantinis tiekimas. Garantinio dujų tiekimo įpareigojimas apibrėžiamas kaip vartotojams užtikrinamas gamtinių dujų tiekimas, teikiant viešuosius interesus atitinkančias paslaugas, detaliau jis aptartas Gamtinių dujų įstatymo 39 straipsnyje. Minėtame straipsnyje įtvirtintas ne tik paties garantinio tiekimo įpareigojimo apibūdinimas, tačiau ir jo vykdymo sąlygos ir netgi garantinio tiekimo veiklos apskaita. Šiuo atveju pasirinktas subjektų ratas, kuriam turi būti užtikrintas garantinis tiekimas apibrėžia valstybės politiką, susijusią su gamtinių dujų tiekimo patikimumo užtikrinimu. Garantinis tiekimas užtikrinamas buitiniams vartotojams ir nebutiniams

¹⁰⁴ 2011 m. birželio 14 d. Prašymas Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui Nr. 1B-36/2011, III dalis. Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus] < http://www.lrkt.lt/Prasymai/36_2011.htm >

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ *Ibid.*

vartotojams, kurie per metus suvartoja iki 20 000 kubinių metrų gamtinių dujų. Vadinasi, pagal Gamtinių dujų įstatymą, gamtinių dujų tiekimo užtikrinimas garantuojamas ne tik buitiniams vartotojams, tačiau ir įmonėms. Kyla klausimas ar valstybės pasirinkimas garantuoti tiekimą visoms įmonėms, kurios atitinka suvartojamų dujų kiekio apibrėžimą yra pagrįstas ir atitinka esminius ES tikslus.

Iš vienos pusės toks apibrėžimas leidžia identifikuoti vartotojus (tiek buitinius vartotojus, tiek įvairaus dydžio įmones), kurios dujas naudoja esminiams poreikiams (šildymui, maisto gamybai) ir eliminuoja įmones, kurios dujas naudoja gamybai. Kita vertus, toks reguliavimo būdas visiškai nediferencijuoja vartotojų pagal ekonominį pajėgumą, taigi esant krizinei situacijai visuomenėje iškiltų klausimų, kodėl didelės įmonės toliau gauna gamtines dujas, tuo tarpu įmonės, kurios užtikrina šildymą buitiniams vartotojams negaudamos gamtinių dujų būtų priverstos žymiai branginti paslaugas ir tokiu būdu nukentėtų itin pažeidžiami gyventojų sluoksniai.

Remiantis Dujų direktyva ir ESTT praktika valstybės narės namų ūkiams bei mažoms ir vidutinėms įmonėms gali taikyti skirtingas galutinių vartotojų gynimo priemones¹⁰⁸. Tačiau šiuo atveju ESTT pabrėžė, kad nors neatmetama galimybė, kad šios įmonės (*aut. past.* vidutinės įmonės arba visos įmonės, nepaisant jų dydžio), kaip galutiniai vartotojai, taip pat gali gauti naudos iš su viešosios paslaugos teikimu susijusių pareigų, kurias gali nustatyti valstybės narės, vis dėlto tokiu atveju, vertinant nagrinėjamos nacionalinės nuostatos proporcingumą, reikėtų atsižvelgti, pirma, į tai, kad įmonių ir buitinių vartotojų situacija skiriasi, nes siejami tikslai ir interesai nebūtinai sutampa, ir, antra, į objektyvius įmonių skirtumus, nelygu jų dydis¹⁰⁹.

Garantinio tiekimo įpareigojimo analizė pateikia vieną iš valstybės politikos pavyzdžių, kuris atitinka taisyklės „taikomos visiems“ modelį, kritikuotiną dėl tos priežasties, kad jo realus apsauginis poveikis gali pasireikšti ne pažeidžiamų vartotojų apsauga, o dujų monopolininkų ar rinkos lyderių protegavimu. Remiantis aukščiau išdėstyta ESTT praktika, tokio įpareigojimo nustatymas gali būti pripažintas neproporcingu, kadangi jo tikslai subjektų atžvilgiu būtų visiškai skirtingi. Pažymėtina, kad, kaip nurodė ESTT, įmonių ir buitinių vartotojų situacija skiriasi, nes siejami tikslai ir interesai skiriasi ne tik dėl subjektyvių kriterijų (tikslai, paskirtis), bet ir dėl objektyvių (finansinis pajėgumas, informuotumas ir kt.), taigi ribos nubrėžimas pasitelkiant vien tik suvartojamų dujų kiekį gali būti pripažintas neproporcingu, diskriminaciniu ir netinkamu pagal ES teisę, nes taikant vienodai visiems šią taisyklę, dėl asmenų skirtumų, poveikis jiems galėtų būti skirtingas.

¹⁰⁸ CJEU Case C-265/08 *Federutility*, *supra note*, 41 punktas.

¹⁰⁹ *Ibid*, 42 punktas.

Atlikta teisės aktų analizė išryškina sisteminės reglamentavimo problemas. Autoriaus nuomone, viešuosius interesus atitinkančios paslaugos gamtinių dujų įstatyme yra nepelnytai „pamirštos“, nėra aiškių viešųjų paslaugų įpareigojimų nustatymo principų ir kriterijų. Dujų direktyvoje yra išdėstyti esminiai principais, taikytini viešųjų paslaugų įpareigojimams, taigi, bent jau jų tiesioginis perkėlimas (perrašymas) į Gamtinių dujų įstatymą yra būtinas. Pažymėtina, kad Dujų direktyva nėra tiesioginio taikymo aktas, dėl tos priežasties Lietuvos Respublikos teisės aktų leidėjui nenumačius LR teisės aktuose Dujų direktyvoje įtvirtintų principų ir kriterijų, direktyva laikytina netinkamai perkelta. Į Gamtinių dujų įstatymą reikėtų perkelti (įrašant) analogiškas teisės normas, išdėstytoms Dujų direktyvos 3 straipsnyje. Toks teisinis reguliavimas užtikrintų bent jau minimalių reikalavimų viešųjų paslaugų įpareigojimams nustatymą ir būtų laikytinas tinkamu Dujų direktyvos perkėlimu į nacionalinius teisės aktus. Pažymėtina, kad detalesnis viešųjų paslaugų įpareigojimų nustatymo reguliavimas galimas tik esant aiškiai LR pozicijai šioje srityje. Tačiau koncepcijos kūrimas, įvedant bent minimalius reikalavimus, laikytinas gera pradžia ir įstatyminiu garantu, kad šios priemonės bus naudojamos laikantis ES teisės.

3.2. Vartotojų teisių apsaugos institucinis mechanizmas

Antrasis direktyvos paketas reikalavo, kad valstybės narės užtikrintų aukšto lygio vartotojų teisių apsaugą, tuo tarpu Dujų direktyvoje jau aiškiai nurodyti mechanizmai, kurie turi būti įdiegti, nustatytas įpareigojimas sukurti prieigą prie informacijos apie energetikos paslaugas, nustatyta prievolė susisteminti informaciją, kuri padėtų vartotojams apginti savo teises (48 Dujų direktyvos preambulės punktas), užtikrinti teisę keisti tiekėją, taip pat reglamentuota vartotojų teisė į žalos atlyginimą (kompensaciją) dėl prastos kokybės paslaugų, valstybės narės įpareigotos užtikrinti viešųjų paslaugų (universaliųjų paslaugų) tiekimo užtikrinimą vartotojams bei mažoms ir vidutinėms įmonėms¹¹⁰.

Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos funkcijų apibrėžimas pagal Dujų direktyvą pirmiausiai sietinas su prievole valstybėms narėms užtikrinti, kad egzistuotų nepriklausomas mechanizmas, pvz., energetikos ombudsmenas ar vartotojų institucija, skirtas veiksmingam skundų nagrinėjimui ir ginčų sprendimui neteisminiu būdu. Šiuo metu Valstybinei vartotojų teisių apsaugos

¹¹⁰ European Parliament, Committee for Industry, Research and Energy Committee. *EU Energy Markets in Gas and Electricity – State of Play of Implementation and Transposition*. Prisijungimo laikas: 2012-03-24, [interaktyvus] <<http://www.hinicio.com/en/etudes.html>>, p.52.

tarnybai priskirtina kompetencija nagrinėti buitinių vartotojų skundus dėl gamtinių dujų pirkimo - pardavimo ar paslaugų teikimo sutarčių nesąžiningų sąlygų taikymo, taip pat buitinių vartotojų skundus ir ginčus dėl gamtinių dujų tiekimo įmonių nesąžiningos komercinės veiklos (Gamtinių dujų įstatymo 4 str. 3 d.). Pažymėtina, kad nė viena iš šių dviejų procedūrų neatitinka Dujų direktyvoje nustatyto reikalavimo įdiegti ikiteisminį ginčų nagrinėjimo tarp buitinių vartotojų ir dujų įmonių mechanizmą.

Vartotojų teisių apsaugos tarnybos funkcijos apsiriboja nesąžiningų sąlygų kontrole (kurios tikrinamos vertinant išimtinai tik standartines sąlygas ir nevertinant konkretaus atvejo ir (ar) ginčo pagal Vartotojų teisių apsaugos įstatyme nustatytą procedūrą), o nesąžiningos komercinės veiklos prevencija ir ginčai yra itin ribotos apimties, konkrečiai išvardyti Lietuvos Respublikos nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatyme. Vadinas, kilus ginčams tarp dujų įmonės ir vartotojo, į Vartotojų teisių apsaugos tarnybą galima kreiptis tik su skundu dėl klaidinančios ar agresyvios komercinės veiklos arba standartinių sąlygų nesąžiningumo, kiti ginčai nepatenka į šios tarnybos kompetenciją.

Kaip jau minėta, Dujų direktyva reikalauja įsteigti veiksmingą instituciją ikiteisminiam ginčų nagrinėjimui neteisminiu būdu, tad kyla klausimas į ką reikia kreiptis vartotojui, jei jis nesutinka su paskaičiuota suma, nori nutraukti sutartį su dujų tiekėju, siekia pasirinkti kitą dujų įmonę ar panašiu atveju.

2007 m. kovo 1 d. Lietuvos Respublikoje įsigaliojo nauja Vartotojų teisių gynimo įstatymo redakcija, įstatymas pavadintas Vartotojų teisių apsaugos įstatymu. Šis įstatymas suformavo neteisminio ginčų nagrinėjimo institucijų sistemą Lietuvoje, taip pat nustatė neteisminio ginčų nagrinėjimo principus bei taisykles, kurios atitinka 1998 m. kovo 30 d. Europos Komisijos rekomendaciją Nr. 98/257/EC dėl principų, taikytinų institucijoms, atsakingoms už neteisminį vartotojų ginčų sprendimą. Pagal šio įstatymo nuostatas vartotojų skundus gamtinių dujų sektoriuje nagrinėja netgi trys atskiros institucijos - tai jau minėta Vartotojų teisių apsaugos tarnyba, taip pat VKEKK bei Valstybinė energetikos inspekcija prie Energetikos ministerijos.

Iš principo Valstybinė energetikos inspekcija prie Energetikos ministerijos ir VKEKK atlieka išimtinai tik administracinius veiksmus (Asmenų skundai nagrinėjami vadovaujantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo trečiajame skirsnyje nustatyta administracine procedūra) ir jų priimami sprendimai yra pagal administracines procedūras pateikiami atsakymai į vartotojų skundus. Taigi jos neveikia kaip ikiteisminės ginčų nagrinėjimo institucijos, neužtikrina rungimosi principo taikymo tarp ginčo šalių. Be to, kompetencijos išskaidymas tarp trijų institucijų, nesukuriant vieno aiškaus vartotojų ginčus sprendžiančio mechanizmo, yra ydingas, kadangi sukuria

papildomų kliūčių vartotojams, siekiant apginti savo teises, neužtikrina veiksmingų ginčų sprendimo priemonių įdiegimo, įskaitant greitas, pigias ir veiksmingas skundų nagrinėjimo procedūras.

Šiuo atveju gali susidaryti situacija, kai tas pats vartotojo skundas dėl išrašytos sąskaitos nagrinėjamas net trejų institucijų, ir sprendimai priimami visiškai skirtingi, pvz. Vartotojų teisių apsaugos tarnyba patikrina vartotojo pateiktą sutartį su dujų įmone, pagal kurią išrašyta sąskaita, ir pateikia atsakymą dėl sąlygų sąžiningumo, tuomet ginčas sprendžiamas Valstybinėje energetikos inspekcijoje prie Energetikos ministerijos, kuri patikrina, ar kaina apskaičiuota pagal tinkamus rodmenis ir duomenis pateikiantys prietaisai yra tinkami, o VKEKK pasisako dėl pačios kainos taikymo ir sudarymo. Kyla klausimas, ar atsakymas į skundą pagal kiekvienos institucijos kompetenciją, išsprendžia vartotojo ir dujų įmonės ginčą ikiteismine tvarka?

Lietuvos Respublikoje egzistuojančiai vartotojų skundų sprendimo sistemai, kurioje alternatyvių ginčų sprendimo mechanizmu yra valstybinė institucija, ES yra ir daugiau analogų (pvz. Airija ir Austrija). Visgi senosiose valstybėse narėse daugiausiai veikia viešieji ar privatūs ombudsmenai arba horizontalios vartotojų ginčų sprendimo tarybos (*aut. past.* veikia kaip arbitražas)¹¹¹. Be to pažymėtina, kad net priskiriant ikiteisminių ginčų nagrinėjimą valstybinei institucijai, ši kompetencija nėra dalijama per kelias institucijas, kaip kad nutiko Lietuvoje. Šiuo atveju kompetencijos padalijimas per tris institucijas, kurios kiekviena atskirai yra *de facto* alternatyvių ginčų sprendimo institucija, pažeidžia „vieno taško“ reikalavimą, nustatytą Dujų direktyvoje. Taip pat kelia abejonių dėl šios sistemos nuostatų atitikties kitiems esminiams alternatyvių ginčų sprendimo reikalavimams, tokiems kaip vieningos praktikos, užtikrinančios skaidrumą, formavimas, aiškios informacijos pateikimas vartotojams¹¹². Esant trimis skirtingoms institucijoms skirtinga praktika yra neišvengiama, o tai reiškia galimą vienodų situacijų sprendimą skirtingais būdais.

Informacijos sklaida esant fragmentuotai sistemai yra dar svarbesnė, kadangi vartotojui sunku pačiam atriboti minėtų institucijų kompetenciją, taigi vartotojui ginčo sprendimas persiuntinėjant jo skundą gali užtrukti ne tris mėnesius, kurie nurodyti Dujų direktyvoje, o visus metus ar dar ilgiau. Tokių situacijų galimybė reiškia grėsmę esminio alternatyvių ginčų sprendimo principui - veiksmingumui. Šitai pagrindžia ES atliktas tyrimas, kuris parodė, kad vieno aiškaus alternatyvių ginčų sprendimo taško nebuvimas ir schemų fragmentavimas sukelia vartotojams problemas ir dėl ginčų sprendimo apimties nežinojimo ir dėl pačių organų ginčų sprendimo

¹¹¹ Working Group Report on the Alternative Dispute Resolution in the Energy Sector. Report prepared for the 4th Citizens' Energy Forum – October 2011, Prisijungimo laikas: 2011-12-06, [interaktyvus] <http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/forum_citizen_energy_en.htm>, p. 16.

¹¹² Ibid, p. 24.

procedūrinių skirtumų¹¹³, tokiu būdu alternatyvių ginčų sprendimo procedūra vertinta ir kaip neprieinama, ir kaip neefektyvi. Galiausiai pažymėtina, kad ginčų sprendimas VKEKK yra privaloma neteisminė ginčų sprendimo procedūra, kas reiškia, kad nepasinaudojus ja, vartotojas negali kreiptis į teismą¹¹⁴, tuo tarpu kitų dviejų institucijų vykdomas ikiteisminis ginčų sprendimas nėra privalomas.

Valstybės narės privalo užtikrinti nepriklausomo ginčų sprendimo mechanizmo egzistavimą, tokio kaip vartotojų ombudsmenas ar vartotojų apsaugos organas, kuris efektyviai nagrinėtų skundus ir palengvintų ikiteisminių ginčų sprendimą (Dujų direktyvos 3 str. 9 dalis)¹¹⁵. Komisija taip pat pažymi, kad valstybės narės turi užtikrinti vieno informacijos taško egzistavimą, kuris aiškiai nurodytų vartotojui kokių būdu ir kur kreiptis dėl ikiteisminio ginčų sprendimo¹¹⁶.

Visa tai suponuoja išvadą, kad efektyvus ir veiksmingas neteisminio ginčų nagrinėjimo mechanizmas Lietuvos Respublikoje tik pradėtas diegti, tačiau kol kas nėra veiksmingas ir užtikrinantis greitą vartotojo ir dujų įmonės ginčo sprendimą neteisiminiu būdu. Informacijos ir veiksmų priskyrimas skirtingiems subjektams, laikytinas didžiausia kliūtimi vartotojams ginti savo teises, o kartu ir efektyviai išspręsti ginčą, kilusį su dujų įmone.

Atsižvelgiant į valstybėms narėms nustatytus įpareigojimus ir jau esančią neteisminio ginčų nagrinėjimo sistemą siūlytina ją tobulinti, pirmiausiai išvengiant aukščiau aptartų problemų, kurias iš esmės sukelia kompetencijos padalijimas per 3 institucijas. Nacionalinis reguliuotojas (VKEKK) šiuo atveju turi plačiausią kompetenciją nagrinėti ginčus, taip pat pažymėtina, kad kitos dvi institucijos turi konkrečius uždavinius ir funkcijas, apibrėžtas teisės aktais, kurios greičiau yra tam tikrų faktų nustatymas, o ne ginčo nagrinėjimas (dujų skaitiklių patikra, nesąžiningų sąlygų kontrolė ir pan.). Taip pat vertinant tai, kad Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2011 m. balandžio 14 d. nutarimu Nr. O3-75 patvirtinto Išankstinės privalomos skundų ir ginčų nagrinėjimo ne teisme tvarko aprašo (nauja redakcija nuo 2012-04-15) 10.2 ir 10.5 punktus VKEKK gali kviesti ekspertus ir specialistus bei gauti informaciją, reikalingą skundo nagrinėjimui iš kitų institucijų. Bei atsižvelgiant į tai, kad VKEKK sprendžia specifinius ginčus, t.y. išimtinai energetikos srityje, rekomenduotina sutelkti neteisminių ginčų sprendimą šioje institucijoje. Tuo tarpu Valstybinės

¹¹³ Study on the use of Alternative Dispute Resolution in the European Union, Final Report submitted by Civic Consulting of the Consumer Policy Evaluation Consortium (CPEC) Framework Contract Lot 2 – DG SANCO, 16 October, 2009, Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus] <http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/AGS_study.pdf>, p. 146.

¹¹⁴ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso // Valstybės Žinios, 2008, Nr.: 138, 137 str. 2 dalies 3 punktas.

¹¹⁵ Commission Staff Working Paper Interpretative Note on Directive 2009/72/EC Concerning Common Rules for The Internal Market in Electricity and Directive 2009/73/EC Concerning Common Rules for the Internal Market in Natural Gas. Retail Markets, p. 6, 4.5 punktas.

¹¹⁶ *Ibid*, p.7, 4.5 punktas.

vardotojų teisių apsaugos tarnybos ir Energetikos inspekcijos galias apriboti, nustatant, kad jos sprendžia ne ginčus, o tik teikia savo išvadas pagal kompetenciją VKEKK dėl vartotojo ir Dujų įmonės ginčo aspektų.

Taikant tokių ginčų sprendimo modelį atsakinga institucija atliktų tyrimą pagal administracinę procedūrą (Energetikos inspekcija ar Vartotojų teisių apsaugos tarnyba) ir surašytas išvadas pateiktų ginčą sprendžiančiai institucijai (VKEKK). Pažymėtina, kad šiuo atveju VKEKK neturėtų tapti „baudą skiriančiu organu“, o turėtų pagal iš institucijų gautą informaciją ir abiejų šalių pateiktus duomenis (vartotojo ir dujų įmonės) rungimo būdu išnagrinėti ginčą iš esmės ir priimti sprendimą (tiek dėl žalos atlyginimo, tiek dėl tam tikrų įpareigojimų nevykdymo). Tokia ginčo sprendimo procedūra bent jau iš dalies atitiktų klasikinį ikiteisminių ginčų sprendimo mechanizmą ir leistų vartotojams sėkmingai ginti savo interesus (nėra žyminio mokesčio, nebūtina samdyti teisininką, nes teisių gynybą užtikrina aktyvi ginčo sprendimo institucija, procedūra greita ir aiški, visi ginčo reikalavimai nagrinėjami vieno subjekto).

3.3. Vartotojų informavimas ir sutartys su vartotojais

Viena pagrindų priežasčių, dėl kurios vartotojas yra silpnesnis už dujų tiekėją, yra informacijos stygius. Kaip buvo minėta ankstesniuose skyriuose, Europos Parlamentas pabrėžė, kad informacija ne tik suteikia teises vartotojams, bet ir padeda vartotojas suvokti jų elgsenas, pradėti taupyti energiją, daryti įtaką gaunamų sąskaitų dydžiui ir teikiamų paslaugų kokybės užtikrinimui. Informacijos apie suvartojimo duomenis prieinamumo užtikrinimas Dujų direktyvoje (3 str. 6 d. b punktas) nurodomas kaip viena pagrindinių prievolių valstybėms narėms. Detaliau šis įpareigojimas išdėstytas Dujų direktyvos Priede I. Pažymėtina, kad analogiški reikalavimai dujų įmonėms nustatyti gamtinių dujų įstatymo 57 straipsnyje, tačiau šiame straipsnyje informacijos suteikimas vartotojams formuojamas kaip vartotojų teisė į informaciją, tačiau nėra nustatytos pareigos gamtinių dujų įmonėms tokią informaciją teikti be atskiro vartotojo kreipimosi ar prašymo. Manytina, kad toks reguliavimas nepakankamas pasiekti Dujų direktyvoje išdėstytus tikslus, kurių esmė yra vartotojų švietimas ir informavimas, kadangi Gamtinių dujų įstatymo normos nesukuria efektyvaus informavimo mechanizmo. Paradoksalu, tačiau vartotojai vėlgi pirmiausiai turės susižinoti savo teises ir tik tada galės jas ginti, kai tuo tarpu Dujų direktyvoje formuojami įpareigojimai reiškia, kad būtent valstybė ir dujų įmonė turi imtis iniciatyvos informuoti vartotoją, kadangi tik pakankamai

informuotas vartotojas gali reikalauti aukštesnių paslaugų teikimo standartų, dalyvauti kaip lygiavertis rinkos dalyvis, laisvai rinktis paslaugas ir jų teikėjus.

Didžiojoje Britanijoje, kuri laikoma pavyzdžiu valstybės sėkmingai liberalizavusios dujų sektorių ir užtikrinusios vartotojų teises, yra nustatyti griežti reikalavimai, kokią informaciją gamtinių dujų įmonė turi pateikti vartotojui, koku dažnumu ir apimtimi¹¹⁷. Manytina, kad aiškių taisyklių nustatymas per valstybės įpareigojimą užtikrintų, kad Dujų direktyvoje nurodyta informacija pasiektų tiesiogiai kiekvieną vartotoją, o ne liktų tiesiog internetinio dujų įmonės tinklapyje įsegto Gamtinių dujų įstatymo kopija. Taip pat informacijos apimtys nustatymas, aiškiai nurodant kokią informaciją turi pateikti dujų įmonė, užtikrintų, kad vartotojams būtų pateikti duomenys, kuriuos būtų galima palyginti¹¹⁸, išanalizuoti, vertinti jų pokytį laiko atžvilgiu.

Šiaurės Airijoje atitinkamos taisyklės nėra išdėstytos taip tiksliai kaip Didžiojoje Britanijoje, tačiau ten egzistuoja dar vienas veiksmingas mechanizmas - licencijos sąlygose dujų įmonė įpareigojama teikti atitinkamą informaciją vartotojams¹¹⁹. Šitai sąlygoja dujų įmonės atsakomybę dėl atitinkamų pareigų nesilaikymo - dujų įmonės veiklos sustabdymą. Manytina, kad toks reguliavimas taip pat užtikrina vartotojų teises, kadangi yra drausminamos dujų įmonės, tuo tarpu Gamtinių dujų įstatymo formuluotė suteikia vartotojams teisę prašyti įpareigoti dujų įmonę vykdyti vartotojo prašymą, tačiau realios sankcijos už vartotojo teisių pažeidimą nėra nustatyta.

Lietuvos Respublikoje dujų pirkimo-pardavimo sutartys su buitinais vartotojais yra sudaromos pagal standartines sąlygas¹²⁰, suderintas su atsakingomis institucijomis. Atsižvelgiant į tai, kad jos sudaromos tarp verslo subjekto (dujų įmonės) ir vartotojo, jo šeimos ir asmeniniams poreikiams tenkinti, laikytinos vartojimo sutartimis. Vartojimo sutartims taikytinos papildomos apsaugos garantijos, kurios turėtų užtikrinti papildomą vartotojo apsaugą ir neleisti dujų įmonei iškreipti sutartinių įsipareigojimų pusiausvyros savo naudai. Nepaisant šių teisinių garantijų, pažymėtina, kad visgi dujų įmonė ir buitinis vartotojas negali būti laikomi lygiaverčiais kontrahентаis, kadangi dujų įmonės turi teisę vienašališkai nuspręsti dėl standartinių sąlygų pažeidimo (pvz. eksploatavimo įsipareigojimų) ir netgi surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolą už sutartinius pažeidimus¹²¹.

¹¹⁷ Consultation on the Implementation of the EU Third Internal Energy Package. Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus] <http://www.detini.gov.uk/111acrobot_document-2.pdf>, 2.27 punktą.

¹¹⁸ *Ibid*, 2.28 punktą.

¹¹⁹ *Ibid*, 2.26 punktą.

¹²⁰ Sąlygos paskelbtos AB „Lietuvos dujos“ tinklapyje, suderintos su Vartotojų teisių apsaugos tarnyba ir VKEKK. Prisijungimo laikas: 2012-03-02, [interaktyvus] <http://www.dujos.lt/uploads/files/dir61/dir3/13_0.php>.

¹²¹ Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 99 str.

Vadinasi, LR teisės aktai pareigą teikti informaciją vartotojui pagal Dujų direktyvą įgyvendina formuodami tik kaip teisę vartotojui tokią informaciją gauti. Be to, teisinis reguliavimas ne tik nenustato pakankamų įpareigojimų dujų įmonėms, susijusių su dujų tiekimo sutarčių vykdymu, bet dar gi įtvirtina vartotojo pavaldumą dujų įmonei, užuot sukūrus lygiaverčių subjektų teisinį santykį.

Teisės į informaciją užtikrinimas turi būti nustatytas LR teisės aktuose, dėl tos priežasties rekomenduotina Gamtinių dujų įstatyme nurodyti aiškų informacijos sąrašą, kurį turi teikti dujų įmonė vartotojui kartu su sąskaitomis, interneto svetainėse. Ši prievolė galėtų būti formuojama kaip viešųjų paslaugų įpareigojimas, nustatant aišką tokios prievolės vykdymą ir finansavimą, tokiu atveju dujų įmonės nepatirtų papildomų išlaidų, o vartotojų gaunama nauda (informacija) būtų įskaičiuota į bendrą dujų paslaugų teikimo kainą. Kaip jau buvo minėta, dabartinis reguliavimas teisę į informaciją formuojant kaip vartotojui suteikiamą galimybę reikalauti atitinkamos informacijos, nėra pakankamai efektyvus, o neinformuotas vartotojas yra daug labiau pažeidžiamas.

Taip pat turėtų būti panaikintas vartotojo ir dujų įmonės subordinacinis santykis, kadangi dujų įmonei suteikiant administracinio subjekto galias (teisę bausti, konstatuoti pažeidimus ir pan.) nėra įmanoma užtikrinti vartotojų ir dujų įmonių sutartinių santykių pusiausvyrą ir lygiateisiškumą, kuris yra viena svarbiausių vartotojų teisių apsaugos garantijų.

3.4. Žmogaus teisių ir pažeidžiamų vartotojų apsaugos užtikrinimas

Teisė į bendrus ekonominius interesus tenkinančias paslaugas yra ES pagrindinių teisių chartijoje pripažinta teisė. Ji apima vienodo moterų ir vyrų vertinimo užtikrinimą ir kovą su bet kokios formos diskriminacija dėl bendrus ekonominius interesus tenkinančių paslaugų prieinamumo. Kai atskiram ES sektoriui skirta taisyklė pagrįsta universaliosios paslaugos principu, ja turėtų būti nustatyta kiekvieno asmens teisė į tam tikras būtinomis laikomas paslaugas ir įpareigojimai paslaugų teikėjams teikti nustatytas paslaugas tam tikromis sąlygomis, įskaitant tai, kad jos būtų teikiamos visoje teritorijoje ir prieinama kaina. Baltojoje knygoje¹²² nurodoma, kad Europos piliečiai ir įmonės pagrįstai reikalauja, kad jiems būtų užtikrinta galimybė naudotis įperkamos aukštos kokybės bendro intereso paslaugomis visoje Europos Sąjungoje. Tokia

¹²² Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, White Paper on Services of General Interest, COM (2004) 374 final. p. 5.

galimybė yra esminis buvimo Europos Sąjungos piliečiu elementas¹²³. Ji absoliučiai būtina norint užtikrinti, kad Sąjungos piliečiai galėtų pilnai naudotis savo pagrindinėmis teisėmis¹²⁴.

Tarptautinėje teisėje pripažįstamas išskyrimas politinių ir pilietinių teisių bei ekonominių socialinių teisių. Esminis šių teisių išskyrimo aspektas yra valstybių prievolė užtikrinti šias teises. Visuotinai pripažįstama, kad pilietinės ir politinės teisės yra esminės ir neliečiamos, tuo tarpu ekonominių politinių teisių užtikrinimas formuluojamas, viso labo, kaip siekis valstybei. Kai kurių autorių teigimu, nėra aiškos atskirties tarp pilietinių ir politinių teisių bei teisių, kurios atrodytų esančios socialinės, ekonominės ir kultūrinės¹²⁵. Pažymėtina, kad kai kurių ekonominių, socialinių teisių apsauga yra prieinama būtent per pilietinių ir politinių teisių užtikrinimą, pavyzdžiui, teisė į pakankamą gyvenimo lygį (pagal Tarptautinio socialinių, ekonominių ir kultūrinių teisių pakto 11 str.) yra susijusi su apsauga nuo nežmoniško ir orumą žeminančio elgesio (pagal Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 3 str.), kuri saugo nuo pačių rimčiausių nepritekliaus formų, tokių kaip skurdas¹²⁶. Ši paralelė atskleidžia valstybių pareigą užtikrinti dujų tiekimo nenutrūkstamumą ir prieinamumą kaip ekonominę teisę tam, kad būtų užtikrinta šiluma kiekvienam vartotojui ir įgyvendinta viena iš esminių teisių, teisė į sveikatą, kuri gali būti pažeista hipotermijos dėl šilumos energijos stygiaus.

Dujų direktyvoje nustatyti įpareigojimai valstybėms narėms užtikrinti pagrįstus dujų tarifus ir dujų tiekimą pažeidžiamiesiems vartotojams. Kainos prieinamumo nustatymas yra vienas esminių kriterijų, leidžiančių apibrėžti pažeidžiamus vartotojus. Prieinamumas visų pirma yra ekonominė sąvoka, kuri susijusi su „atskirų vartotojų ar jų grupių galimybe susimokėti už minimalų paslaugų lygį.¹²⁷“ Fankhauser ir Tepic nurodo, kad „galimybė mokėti“ turi būti atskirta nuo „valios mokėti“ (*angl.* willingness to pay), kuri yra grynai techninė sąvoka, apibrėžianti konkrečią sumą, kurią vartotojas yra pasiruošęs mokėti už tam tikrą paslaugą¹²⁸. Taigi, kainos prieinamumas arba prieinamumo rodiklis yra vieno mėnesio namų ūkio pajamų dalis (ar alternatyviai išlaidų), kurios yra išleidžiamos paslaugoms (tokioms kaip elektra, šildymas ir vanduo)¹²⁹. Kainos prieinamumui matuoti pasitelkiamas „*fuel poverty*“ rodiklis, kuris pagal Bouzarovski et al.¹³⁰ parodo situaciją, kada

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ Georg M., Lennard L., *supra note*, p. 11.

¹²⁶ *Ibid.*, p. 12

¹²⁷ Bartl M., *supra note*, p. 228.

¹²⁸ Fankhauser S and Tepic S. *Can Poor Consumers Pay for Energy and Water?* EBRD, London 2005, p. 4

¹²⁹ Bartl M., *supra note*, p. 228.

¹³⁰ Bouzarovski – Buzar, S. *Energy poverty in the EU: a review of the evidence*. Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus]

<http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/energy2011nov/doc/papers/bouzarovski_eu_energy_poverty_background%20paper.pdf>, p. 2.

namų ūkiui yra neprieinamas socialinis-materialinis reikalingų paslaugų lygis namuose. Komisijos duomenimis daugiau kaip trečdalis ES piliečių mano, kad energija yra brangi,¹³¹ ES-10 šalyse neproporcingai didelės namų ūkių išlaidos energijai¹³², reiškiančios, kad „*fuel poverty*“ rodiklis šiose šalyse, įskaitant Lietuvą, yra žymiai didesnis nei ES vidurkis.

Prieinamumas pagal Bartl gali būti konceptualizuotas pasitelkiant du tikslus¹³³:

(a) Protingos (prieinamos) kainos visiems energijos naudotojams (Bendrasis lygmuo);
pasiekti galima užtikrinant konkurenciją arba reguliuojant kainas.

(b) Energijos tiekimo užtikrinimas visiems, įskaitant individus, kuriems įprastomis rinkos sąlygomis tai yra neprieinama (Tikslinis (*angl.* targeted) lygmuo);

pasiekti galima pasitelkiant specialias energetikos sektoriaus priemones (tokias kaip numatytos trečiojo energetikos paketo nuostatos, skirtos pažeidžiamų vartotojų apsaugai), bendrosios socialinės apsaugos priemonės (bedarbių rėmimas, šeimų parama ir pan.) bei kainų reguliavimas (socialiniai tarifai, nustatyti standartiniai tarifai ir kt.).

Kiekviena valstybės narė pati pasirenka kaip ir kokias priemones taikyti, neretai yra naudojamas išvardytų priemonių mišinys, priklausomai nuo valstybės socialinės politikos tikslų ir pažeidžiamų vartotojų apibrėžimo. Komisija notoje nurodo, kad kiekviena valstybė narė turi išskirti grupes asmenų, kurie laikytini pažeidžiamais vartotojais. Tačiau Komisija taip pat perspėja, kad šių grupių išskyrimas turėtų būti adekvatus, kad nepakanka nustatyti, jog pažeidžiami vartotojai yra neįgalieji ir pensininkai, nepaisant jų pajamų¹³⁴. Taip pat pažeidžiami vartotojai gali būti saugomi nustatant draudimą nutraukti tiekimą, pvz. senyvo amžiaus vartotojams žiemos metu, jei jie energiją naudoja šildymui¹³⁵.

Kaip rodo Danijos pavyzdys, kai kurios valstybės renkasi vien tik bendrąjį lygmenį pažeidžiamiems vartotojams ginti, tiesiog imdamos griežtai reguliuoti įmonių sudaromas sutartis su visais vartotojais, įskaitant platų skaidrumo principo taikymą, kuris užtikrintų pakankamą informacijos srautą vartotojams ir tinkamą bei efektyvų iš šių sutarčių kylančių ginčų sprendimą¹³⁶.

¹³¹ Gialoglou K. Competition, consumers, access & affordability in liberalised energy markets. Presentation on the 2nd Social Forum of the Energy Community held in Zagreb on 14 October 2009. Prisijungimo laikas: 2011-12-20 [interaktyvus] <<http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/432203.PDF>>, p. 8.

¹³² Georg M., Lennard L., *supra note*, p. 4.

¹³³ Bartl M., *supra note*, p. 228.

¹³⁴ Commission staff working paper interpretative note on directive 2009/72/ec concerning common rules for the internal market in electricity and directive 2009/73/ec concerning common rules for the internal market in natural gas. Retail markets, p. 6.

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ National Report to the European Commission Denmark, p. 51, 2010. Prisijungimo laikas: 2012-02-20 [interaktyvus] <<http://www.energy->

Toks sprendimo būdas laikytinas ilgo laikotarpio metodu, kuris padeda išspręsti pažeidžiamų vartotojų apsaugos problemas. Iš kitos pusės, pažymėtina, kad pati pažeidžiamo vartotojo sąvoka visų pirma buvo įvesta dėl tos priežasties, kad liberalizavimo proceso vaisių tikimasi tik po kelerių metų ar net dešimtmečių, taigi, vartotojai, kurie yra pažeidžiami dėl jų socialinės-ekonominės padėties pereinamuoju laikotarpiu patirtų didžiulį nepriteklių ar netgi prarastų orumą ir galimybę užsitikrinti bent jau minimalų pragyvenimą. Dėl šios priežasties parama, subsidijavimas ir panašios priemonės, nors ir neišsprendžia problemų iš esmės, visgi yra trumpo laikotarpio sprendimas¹³⁷.

Prancūzija pasirinkusi kitą modelį - kainų reguliavimas (standartiniai tarifai) kartu su pažeidžiamų vartotojų apsauga¹³⁸. Toks modelis iš principo visų pirma suteikia naudos vartotojams, kurie nėra pažeidžiami, tačiau vis viena gali naudotis mažesnės kainos garantija, kita vertus, Prancūzijos įstatymų leidėjas, suprasdamas, kad kainos nustatymas nėra pakankama priemonė užtikrinti pažeidžiamų vartotojų apsaugą, nustatė papildomų priemonių (tokių kaip apribojimai iš karto nutraukti sutartį su vartotoju dėl išipareigojimų nevykdymo bei draudimas nutraukti energijos tiekimą žiemos laikotarpiu¹³⁹).

Priešybe Prancūzijos reguliavimui laikytinas Jungtinės Karalystės pavyzdys. Ši valstybė narė, kaip jau minėta aukščiau, laikoma pirmūne liberalizavimo procese, būtent šiai valstybei pavyko liberalizuoti energetikos rinkas, įskaitant gamtinių dujų rinką, taigi pažeidžiamų vartotojų politika iš esmės remiasi vien specialių priemonių taikymu, kadangi bendruoju lygmeniu protingas (prieinamas) kainas užtikrina konkurencija rinkoje. Pažeidžiamais vartotojais laikomi pensinio amžiaus vartotojai, neįgalieji, chroniški ligoniai, dalinai kurtieji ar aklieji¹⁴⁰ bei vartotojai, turintys finansinių sunkumų¹⁴¹.

Svarbiausios šiuo atveju, kalbant apie energijos prieinamumą, yra priemonės, skirtos finansinių sunkumų turintiems vartotojams. Kaip matyti iš Standartinių dujų tiekimo licencijos sąlygų 27.5-27.11 straipsniuose suformuotų nuostatų, dujų įmonėms valstybė yra priskyrusi eilę

regulators.eu/portal/page/portal/EER_HOME/EER_PUBLICATIONS/NATIONAL_REPORTS/National%20Reporting%202010/NR_En/E10_NR_Denmark-EN_v2.pdf, p. 51.

¹³⁷ Eurelectric Report on Public service Obligations Working Group Public Service, 2004. Prisijungimo laikas: 2011-12-20, [interaktyvus] <<http://www.eurelectric.org/Download/Download.aspx?DocumentID=14841>>, p. 13.

¹³⁸ Bartl M., *supra note*, p. 230.

¹³⁹ Décret no 2001-531 du 20 juin 2001 relatif à l'aide aux personnes en situation de précarité pour préserver ou garantir leur accès à l'électricité. Prisijungimo laikas: 2011-12-20, [interaktyvus] <<http://droit.org/jo/20010622/ECOIO100132D.html>>.

¹⁴⁰ Standard conditions of gas supply licence, article 26. Prisijungimo laikas: 2011-12-20, [interaktyvus] <http://epr.ofgem.gov.uk/document_fetch.php?documentid=15665>.

¹⁴¹ *Ibid*, article 27.5.

įpareigojimų, susijusių su pažeidžiamų vartotojų apsauga¹⁴². Svarbiausi šiuo atveju yra draudimas atjungti nemokų vartotoją, kadangi ši garantija, kartu su įpareigojimais vartotojui pasiūlyti kitokius būdus apmokėti sąskaitas, pateikti informaciją apie jo galimybes mažinti suvartojimą, užtikrina pažeidžiamo vartotojo teises ir leidžia jam kartu su kita sutarties šalimi (dujų įmone) išspręsti nemokumo problemas, neprarandant energijos tiekimo. Bartl pažymi, kad Jungtinėje Karalystėje pažeidžiamų vartotojų apsauga užtikrinama iš principo dviem pagrindinėmis priemonėmis, t.y. veiksmingu ginčų sprendimo mechanizmu ir apribojimais atjungti tiekimą pažeidžiamiesiems vartotojams, kurios yra esminės siekiant užtikrinti pakankamą Tikslinį (*angl.* targeted) lygmenį¹⁴³. Kartu autorė pažymi, kad reguliavimo stoka gali turėti itin nepageidaujamų pasekmių, taigi išsamus priemonių rinkinys yra būtinas siekiant užtikrinti prieinamą energijos tiekimą visoms vartotojų grupėms, o ypač toms, kurios neturi galimybės naudotis liberalizavimo teikiamais privalumais¹⁴⁴.

Gamtinių dujų įstatymo 5 str. 14 punkte nurodyta, kad Vyriausybė nustato pažeidžiamų gamtinių dujų vartotojų ir jų grupių sąrašą. Gamtinių dujų įstatymo 45 str. 2 dalyje numatyta, kad „Vyriausybė nustato konkrečias saugumą užtikrinančias priemones, kurios turi apimti minimalius dujų tiekimo patikimumo reikalavimus, pažeidžiamų vartotojų apibrėžimą<...>, jos turi būti nediskriminuojančios, aiškos ir paskelbtos teisės aktų nustatyta tvarka“. Toks pažeidžiamų vartotojų apibrėžimas kritikuotinas dėl tos priežasties, kad Dujų direktyva reikalauja (3 str. 3 dalis) kad, kiekviena valstybė narė apibrėžtų pažeidžiamų vartotojų koncepciją, kurią jos gali susieti su energijos nepriteklumi ir, *inter alia*, draudimu kritiniu metu nutraukti dujų tiekimą tokiems vartotojams, o ne sudarytų pažeidžiamų vartotojų sąrašą. Pasirinktas reguliavimas suponuoja išvadą, kad pažeidžiamų vartotojų nustatymas yra Vyriausybės prerogatyva, kas reiškia, kad šis sąrašas gali ilgti prieš rinkimus ir trumpėti po jų, kitaip tariant, jis gali tapti tiesiog politiniu instrumentu be aiškių garantijų ir tikslų. Pažymėtina, kad tokia Lietuvos Respublikos pozicija prieštarauja Komisijos raginimams, kuriuose ji aiškiai nurodo, kad „labai svarbu, kad valstybės narės aiškiai apibrėžtų pažeidžiamų vartotojų sąvoką.¹⁴⁵“

Pažymėtina, kad Gamtinių dujų pirkimo-pardavimo sutarčių (su buitinais vartotojais) standartinėse sąlygose¹⁴⁶ taip pat nėra jokių papildomų garantijų vartotojams, Tiekėjas nemokius

¹⁴² Standard conditions of gas supply licence, article 27. Prisijungimo laikas: 2011-12-20, [interaktyvus] <http://epr.ofgem.gov.uk/document_fetch.php?documentid=15665>.

¹⁴³ Bartl M., *supra note*, p. 235.

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A quality framework for services of general interest in Europe COM (2011) 900 final, p. 12.

¹⁴⁶ Sąlygos paskelbtos AB „Lietuvos dujos“ tinklapyje, suderintos su Vartotojų teisių apsaugos tarnyba ir VKEKK. Prisijungimo laikas: 2011-12-20, [interaktyvus] <http://www.dujos.lt/uploads/files/dir61/dir3/13_0.php>.

vartotojus gali atjungti nuo gamtinių dujų sistemos prieš 10 kalendorinių dienų raštu įspėjęs Vartotoją, jeigu jis laiku, sutartyje nustatyta tvarka neatsiskaitė už suvartotas dujas (18.2punktas), apie atskiras taisykles neįgaliems ar vyresnio amžiaus vartotojams apskritai nėra užsiminta.

Lietuvos Respublikoje esti šildymo kaštų lengvatos, tačiau jų taikymo sistema yra bendros socialinės sistemos dalis ir yra skirta išskirtinai vien šildymo kainai kompensuoti, kai į savivaldybės institucijas dėl tokios paramos kreipiasi konkretus vartotojas. Tačiau ši sistema veikia atskirai nuo gamtinių dujų tiekimo sistemos ir jokių būdu negarantuoja asmeniui nenutrūkstamo tiekimo žiemos metu ar kitų jo teisių, tokių kaip informacijos kaip mažinti kaštus gavimo, neįgalių asmenų teisių apsaugos, susijusios su jų gebėjimų trukumu tiek naudojantis paslaugomis, tiek už jas atsiskaitant.

Manytina, kad Lietuvos Respublikos pasirinktas pažeidžiamų vartotojų apsaugos modelis, nepakankamai orientuotas saugoti pažeidžiamus vartotojus, o tokio reguliavimo stoka gali turėti neigiamų pasekmių. M. Bartl pabrėžia, kad naujosiose valstybėse narėse yra vengiama išskirti socialines grupes, nes politinės jėgos siekia išvengti „skirstymo į klases“¹⁴⁷. Šis komunistinis palikimas dažniausiai trukdo naujosioms valstybėms narėms pasiekti tinkamų liberalizavimo rezultatų ir būtent tokiu būdu nukreipti dujų direktyvos priemonės taip, kad liberalizavimo procesas nebūtų iškreiptas, nes rinkos trūkumus šalinant taisyklėmis, kurios „taikomos visiems“, apsaugomos tik semi-monopolinės įmonės, o ne pažeidžiami vartotojai¹⁴⁸. Taip pat pažymėtina, kad pažeidžiamų vartotojų apibrėžimo dujų sektoriuje nebuvimas Lietuvos Respublikoje yra Dujų direktyvos reikalavimų pažeidimas, kuris kartu sąlygoja nepakankamą vartotojų teisių užtikrinimą, įskaitant esmines žmogaus teisių garantijas.

Rekomenduotina formuoti pažeidžiamų vartotojų koncepciją, įtraukiant visas visuomenės grupes, nevyriausybines organizacijas, valstybės institucijas, kadangi pažeidžiamų vartotojų koncepcija, kaip matyti iš išdėstyto, yra tiesiogiai susijusi su žmogaus teisių užtikrinimu, kitaip tariant pamatinėmis konstitucinėmis vertybėmis ir Lietuvos Respublikos teisinės bei socialinės sistemos pagrindais.

¹⁴⁷ Bartl M., *supra note*, p. 244.

¹⁴⁸ *Ibid.*

IŠVADOS

1. Viešųjų paslaugų įpareigojimai pagal LR Konstituciją gali būti teikiami tiek siekiant užtikrinti visos visuomenės gerovę, tiek atskirų visuomenės individų. Viešasis interesas gali pasireikšti be jokio išankstinio jo priskyrimo, o viešųjų paslaugų įpareigojimų vykdymas užtikrina LR Konstitucijoje nustatytų teisių užtikrinimą. Tokia viešųjų paslaugų koncepcija, reiškia, kad LR pasilieka sau plačią diskreciją spręsti, kurioms bendro intereso paslaugoms taikytinos ES teisės nuostatos ir konkurencijos taisyklės dėl bendro ekonominio intereso paslaugų, o kurios iš jų yra išimtinai reguliuojamos nacionalinėmis taisyklėmis ir pakliūva į socialinių paslaugų sąvoką.
2. Dujų direktyvoje nustatyti viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių užtikrinimo principai ir kriterijai (išdėstyti Dujų direktyvos 3 str.) nėra perkelti į Gamtinių dujų įstatymą. Pažymėtina, kad Dujų direktyva nėra tiesioginio taikymo aktas, dėl tos priežasties LR teisės aktų leidėjui nenumačius Dujų direktyvoje įtvirtintų principų ir kriterijų, direktyva laikytina netinkamai perkelta. Tai reiškia, kad viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių reguliavimo sistema Lietuvos dujų sektoriuje turi esminių trūkumų.
3. Neteisminio ginčų nagrinėjimo mechanizmas Lietuvoje įdiegtas, tačiau kol kas nėra veiksmingas ir užtikrinantis greitą vartotojo ir dujų įmonės ginčo sprendimą neteisminiu būdu dėl informacijos ir veiksmų išskaidymo tarp kelių institucijų. Kompetencijų išskaidymas pažeidžia „vieno taško“ reikalavimą, nustatytą Dujų direktyvoje, sukelia vartotojams problemas tiek dėl ginčų sprendimo apimties nežinojimo, tiek dėl pačių organų ginčų sprendimo procedūrinių skirtumų, gali sąlygoti vienodų ginčų situacijų sprendimą skirtingai.
4. LR teisės aktuose pareiga teikti informaciją vartotojui ir vartotojo apsauga sutartiniuose santykiuose įgyvendinama netinkamai. Nustatyta tik teisė vartotojui gauti informaciją, be pakankamų įpareigojimų dujų įmonėms, be to joms suteikiama teisė vienašališkai spręsti dėl pažeidimų konstatavimo sutartyse su vartotojais, tokiu būdu sukuriant subordinacinius, o ne lygiaverčius teisinius santykius. ES institucijų tyrimuose ir aiškinamuosiuose dokumentuose nurodoma, kad informacijos trūkumas yra vienas iš vartotojo silpnumo požymių, kuris vartotoją daro pažeidžiamu santykiuose su dujų įmone. Atsižvelgiant į tai, nustatytas reguliavimas neatitinka Dujų direktyvos nuostatų, kadangi valstybės narės turi užtikrinti

vardotojams teikiamą informaciją, o ne galimybę tokią informaciją gauti kreipusis į vieną ar kitą instituciją.

5. Pasirinktas pažeidžiamų vartotojų apsaugos modelis, nepakankamai orientuotas saugoti konkrečių grupių vartotojus, nėra užtikrintos netgi bazinėmis laikomos garantijos dėl nenutrūkstamo tiekimo žiemos metu ir neįgalių ar vyresnio amžiaus asmenų teisių apsaugos, susijusios su jų gebėjimų trūkumu. Gamtinių dujų įstatyme nustatytas tik reikalavimas Vyriausybei imtis pažeidžiamų vartotojų apibrėžimo, tuo tarpu specialių garantijų konkrečioms tikslinėms grupėms nėra nustatyta, kaip ir principų ar kriterijų leidžiančių identifikuoti valstybės poziciją dėl pažeidžiamų vartotojų grupių išskyrimo.

REKOMENDACIJOS

1. Įtraukti į LR teisės aktus (Gamtinių dujų įstatymą) konkrečius kriterijus ir principus, taikytinus viešųjų paslaugų įpareigojimų įgyvendinimui ir nustatymui apibrėžti. Į Gamtinių dujų įstatymą reikėtų perkelti (įrašant) analogiškas teisės normas, išdėstytoms Dujų direktyvos 3 straipsnyje. Toks teisinis reguliavimas užtikrintų minimalių reikalavimų viešųjų paslaugų įpareigojimams nustatymą ir būtų laikytinas tinkamu Dujų direktyvos perkėlimu į nacionalinius teisės aktus. Pažymėtina, kad detalesnis viešųjų paslaugų įpareigojimų nustatymo reguliavimas galimas tik esant aiškiai LR pozicijai šioje srityje, o koncepcijos kūrimas, įvedant bent minimalius reikalavimus laikytinas gera pradžia ir įstatyminiu garantu, kad šios priemonės bus naudojamos laikantis ES teisės.
2. Vertinant tai, kad VKEKK sprendžia specifinius ginčus, t. y. išimtinai energetikos srityje, taip pat į tai, kad teisės aktai suteikia jai plačiausią kompetenciją šių ginčų sprendimui ir jos turimas galias, rekomenduotina sutelkti neteisminių ginčų sprendimą šioje institucijoje. Taikant tokį ginčų sprendimo modelį, atsakinga institucija atliktų tyrimą pagal administracinę procedūrą (Energetikos inspekcija ar Vartotojų teisių apsaugos tarnyba) ir surašytas išvadas pateiktų ginčą sprendžiančiai institucijai (VKEKK). Pažymėtina, kad šiuo atveju VKEKK neturėtų tapti „baudą skiriančiu organu“, o turėtų pagal iš institucijų gautą informaciją ir abiejų šalių pateiktus duomenis (vartotojo ir dujų įmonės) rungimosi būdu išnagrinėti ginčą iš esmės ir priimti sprendimą (tiek dėl žalos atlyginimo, tiek dėl tam tikrų įpareigojimų nevykdymo). Tokia ginčo sprendimo procedūra atitiktų klasikinį ikiteisminių ginčų sprendimo mechanizmą ir leistų vartotojams sėkmingai ginti savo interesus (nėra žyminio mokesčio, nebūtinas teisinis atstovavimas, nes teisių gynybą užtikrina aktyvi ginčo sprendimo institucija, procedūra greita ir aiški, visi ginčo reikalavimai nagrinėjami vieno subjekto).
3. Nustatyti gamtinių dujų įmonėms konkrečias pareigas, susijusias su teise į informaciją. Pažymėtina, kad Dujų direktyvos nuostatos dėl įpareigojimų gamtinių dujų tiekimo įmonėms yra puiki priemonė šviesti vartotojus, užtikrinti jų pirminius poreikius kartu sumažinant valstybės veiklos šiame sektoriuje, priskiriant atitinkamą

teisių įgyvendinimą per viešųjų paslaugų įpareigojimus gamtinių dujų įmonėms. Ši prievolė galėtų būti formuojama kaip viešųjų paslaugų įpareigojimas, nustatant aiškų tokios prievolės vykdymą ir finansavimą. Tokiu atveju dujų įmonės nepatirtų papildomų išlaidų, o vartotojų gaunama nauda (informacija) būtų įskaičiuota į bendrą dujų paslaugų teikimo kainą.

4. Panaikinti gamtinių dujų įmonių teisę vienašališkai spręsti dėl sutartinių pažeidimų pagal ATPK normas. Tai galėtų būti įgyvendinta Gamtinių dujų įstatyme nustatant, kad gamtinių dujų įmonės turi nustatyti pažeidimus ir apie juos informuoti atsakingas institucijas, tačiau panaikinant jų teisę surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolą pagal ATPK. Pažymėtina, kad gamtinių dujų įmonės LR yra privatūs subjektai, valstybė šiose įmonėse neturi pakankamo akcijų skaičiaus jų kontrolei, taigi, šioms įmonėms negali būti priskirtos valstybės valdžios vykdomosios (represinės) funkcijos.
5. Inicijuoti Pažeidžiamų vartotojų koncepcijos kūrimą, diskutuojant tiek valstybės valdžios institucijoms, tiek nevyriausybinių organizacijoms, piliečiams, tai padėtų konkrečiai apibrėžti kas LR visuomenėje laikytini pažeidžiamais vartotojais gamtinių dujų sektoriuje ir kokioms vartotojų grupėms turėtų būti nustatytos papildomos garantijos (pvz. nenutrūkstamas dujų tiekimas).

SANTRAUKA

Raktiniai žodžiai: Viešųjų paslaugų įpareigojimai, vartotojų teisės, trečiasis dujų paketas.

Viešųjų paslaugų įpareigojimų paskirtis yra garantuoti visoms gyventojų grupėms galimybę naudotis esminėmis viešosiomis paslaugomis. Būtent per viešųjų paslaugų įpareigojimus įgyvendinamos vartotojų teisių apsaugos garantijos, kurių apimtis dujų sektoriuje platesnė, kadangi šioje rinkoje paslaugų teikimas yra daugiau nei įprastas komercinis sandoris vartotojo asmeniniams poreikiams tenkinti, jis susijęs su esminiais asmens poreikiais (šildymas, maisto gamyba), užtikrinančiais jo teisę į sveikatą, orumą, ar netgi gyvybę.

Šiame darbe atliktas tyrimas apima Dujų direktyvoje ir bendrame ES energetikos *acquis* kontekste nustatytų viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių reguliavimo pagrindų, jų turinio ir principų identifikavimą. Darbe analizuojama ESTT praktika, pirminėje teisėje nustatyti teisiniai pagrindai ir mokslinė doktrina pagrindžianti viešųjų paslaugų įpareigojimų, nustatytų Dujų direktyvoje, tinkamo įgyvendinimo kriterijus. Autorė taip pat apžvelgia LR Konstitucinio Teismo suformuotą viešųjų paslaugų ir viešojo intereso doktriną ir pateikia išvalgas dėl LR diskrecijos įgyvendinti Dujų direktyvą atsižvelgiant į nacionalinę bendrą interesą atitinkančių paslaugų koncepciją. Darbe išdėstyta esama dujų sektoriaus reguliavimo analizė, susijusi su viešųjų paslaugų įpareigojimų ir vartotojų teisių užtikrinimu pagal LR teisės aktus.

Galiausiai remiantis kitų šalių „gerosios praktikos“ pavyzdžiais, ES institucijų aiškinamaisiais dokumentais ir pasiūlymais bei mokslininkų išvalgomis pateikiama LR teisinio reguliavimo kritika bei LR teisės aktų tobulinimo rekomendacijos.

SUMMARY

Key words: Public service obligations, consumer rights, third gas package.

The essential aim of the public services obligations is to ensure access to essential public services for all the population. It is public service obligations which implement guarantees of the consumer rights protection. These guarantees in the gas sector are wider due to fact, that services provided in this market is more than a commercial transaction for the consumer's personal needs. It deals with the essential needs (e.g. heating, nutrition) and ensures the right to health, dignity or even life.

This work includes study of the Gas directive and overall EU energy aquis in the context of public services obligations and consumer regulatory framework, contents and principles of identification. Paper analyzes the CJEU practice; the primary law establishes legal and scientific bases underlying the doctrine of public service obligations of the Gas Directive, proper criteria of implementation. Author also analyses the Lithuanian Constitutional Court formed practice on public services and public interest doctrine and provides insights on the discretion of the Republic of Lithuania to implement the Gas directive taking into account the overall national interest in the concept of service. Paper outlined current gas sector regulatory analysis related to public service obligations and consumer rights under the guarantee of the Lithuanian legislation.

Finally, based on other countries 'best practice', interpretative documents of EU institutions, scientific insights and suggestions, author provided criticism of the Lithuanian regulatory legislation and recommendations for law of Republic of Lithuania improvement.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Lietuvos Respublikos teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija // *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikoje Vartotojų teisių apsaugos įstatymas // *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 12-488 (2007-01-30).
3. Lietuvos Respublikos Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymas // *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 62-2936.
4. Lietuvos Respublikos Elektros energetikos įstatymas // *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 17-752 (2012-02-07).
5. Lietuvos Respublikos Gamtinių dujų įstatymas // *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 87-4186 (2011-07-14).
6. Lietuvos Respublikos Gamtinių dujų įstatymas (redakcija galiojo nuo 2011-01-01 iki 2011-07-31).
7. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas // *Valstybės žinios*. 1985, Nr. 1-1.
8. Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas // *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 160-7576 (2011-12-28).

Tarptautiniai ir ES teisės aktai

1. 2001 m. lapkričio 13 d. rezoliucija dėl Komisijos komunikato „Bendro intereso paslaugos Europoje“.
2. 2004 m. sausio 14 d. rezoliucija dėl Komisijos žaliosios knygos dėl bendro intereso paslaugų.
3. 2005 m. vasario 22 d. rezoliucija dėl valstybės pagalbos, teikiamos kompensacijų už viešąsias paslaugas forma.
4. 2006 m. rugsėjo 27 d. rezoliucija dėl Komisijos baltosios knygos dėl bendro intereso paslaugų.
5. Commission Staff Working Paper Interpretative Note on Directive 2009/72/EC Concerning Common Rules for The Internal Market in Electricity and Directive

2009/73/EC Concerning Common Rules for the Internal Market in Natural Gas. Retail Markets.

6. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A quality framework for services of general interest in europe com (2011) 900 final.

7. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, White Paper on Services of General Interest, COM (2004) 374 final.

8. Communication Services of general interest, including social services of general interest: a new European commitment COM(2007) 725 final.

9. European Commission, — An Energy Policy for the European Union (White Paper). [1995] COM 682.

10. Europos Komisijos rekomendacija Nr. 98/257/EC dėl principų, taikytinų institucijoms, atsakingoms už neteisminį vartotojų ginčų sprendimą, 1998 m. kovo 30 d.

11. Europos Parlamento 2008 m. birželio 19 d. rezoliucija dėl Europos energijos vartotojų teisių chartijos rengimo. [interaktyvus] <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0306&language=LT>>.

12. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/55/EB 2003 m. birželio 26 d. dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinanti Direktyvą 98/30/EB. [2003] OJ L 176/57.

13. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/92/EB dėl Bendrijos tvarkos, leidžiančios padidinti dujų ir elektros energijos kainų galutiniam pramonės vartotojams skaidrumą. [2008] OJ L 298/9.

14. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/73/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinanti Direktyvą 2003/5/EB. [2009] OL L 211/94.

15. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 98/30/EB dėl bendrų gamtinių dujų vidaus rinkos taisyklių [1998] OL L 204/1.

16. Europos Parlamento rezoliucija dėl Europos energijos vartotojų teisių chartijos rengimo, 2008 m. birželio 19 d. [interaktyvus] <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0306&language=LT>>.

17. Europos Sąjungos pagrindinių teisių Chartija [2010] OL C 83/3.

18. Europos Sąjungos sutartis (Mastrichto sutartis) [1992] OL C 191.
19. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 40-987.
20. Green Paper on Services of General Interest, COM(2003)270 final.
21. Horizontal Evaluation of the Performance of Network Industries Providing Services of General Economic Interest, Commission Staff Working Paper SCE (2004) 866.
22. KOM(2010) 677 galutinis, Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui 2020 m. ir vėlesnio laikotarpio energetikos infrastruktūros prioritetai. Integruoto Europos energetikos tinklo planas.
23. Komisijos komunikatas Europos dujų ir elektros energijos sektorių tyrimas pagal Reglamento (EB) Nr. 1/2003 17 straipsnį galutinė ataskaita.[2006] KOM 851.
24. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui 2020 m. ir vėlesnio laikotarpio energetikos infrastruktūros prioritetai. Integruoto Europos energetikos tinklo planas, KOM(2010) 677 galutinis.
25. Komisijos komunikatas Europos Vadovų Tarybai ir Europos Parlamentui - Europos energetikos politika {SEC(2007) 12} [2007] KOM 0001 galutinis.
26. Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui - Dujų ir elektros vidaus rinkos perspektyvos.[2006] KOM 841.
27. Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui – Dujų ir elektros energijos vidaus rinkos kūrimo pažangos ataskaita. [2009] KOM 115.
28. Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui Europos energetikos politika. [2007] KOM 1.
29. Komunikatas Bendroji rinka XXI a. Europai, p. 5, COM (2007) 724 galutinis.
30. Lisabonos sutartis [2007] OL C 306.
31. Messina declaration [1995], [interaktyvus] <<http://www.eurotreaties.com/messina.pdf>>.
32. Note of DG Energy & Transport on directives 2003/54/EC and 2003/55/EC on the internal market in electricity and natural gas. p. 6, 2.3 punktas.
33. Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Vartotojų programos 2014 2020 m. (COM(2011) 0707) [interaktyvus]

<http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/proposal_consumer_programme_2014-2020_lt.pdf>.

34. Rezoliucija dėl konkurencijos energetikos strategijos 104 punktas.
35. Single European Act [1986] OJ L 169.
36. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija [2010] OL C83/47.
37. Tarptautinis socialinių, ekonominių ir kultūrinių teisių paktas, *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 77-3290.
38. The main findings of the Commission's review of Member States' energy policies. The 1995 Community energy objectives. Communication from the Commission. COM (88) 174 final.
39. Treaty of Amsterdam [1996] OJ C 340.
40. Žalioji knyga Europos Sąjungos tausios, konkurencingos ir saugios energetikos strategija. [2006] KOM 101.

Specialioji literatūra

1. Bartl M. *The Affordability of Energy: How Much Protection for the Vulnerable Consumers?* Journal of Consumer Policy, 2010, vol. 33, issue 3, pages 225-245.
2. Bouzarovski – Buzar, S. *Energy poverty in the EU: a review of the evidence*. [interaktyvus]
<http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/energy2011nov/doc/papers/bouzarovski_eu_energy_poverty_background%20paper.pdf>
3. Bouzarovski S, Sarlamanov R and Petrova S *The Governance of Energy Poverty in Southeastern Europe* French Institute for International Relations, Brussels, 2011. [interaktyvus]
<http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/energy2011nov/doc/papers/bouzarovski_eu_energy_poverty_background%20paper.pdf>
4. Cameron, P. *Competition in Energy Markets Law and regulation in European Union*. New York: Oxford University Press Inc., 2002.
5. Claude H. *Public Service and Competition in the European Community Approach to Communications Network*. Oxford Review of Economic Policy, 1993, Oxford University Press, vol. 9(1), pages 45-66.

6. Consultation on the Implementation of the EU Third Internal Energy Package. [interaktyvus] < http://www.detini.gov.uk/111acrobat_document-2.pdf>
7. Cruz Baquero J. *Beyond Competition: Services of General Interest and European Community Law*, straipsnis, esantis Collected Courses of the Academy of European Law, vol. XIV/2: G. de Búrca (ed.), *EU Law and the Welfare State: In Search of Solidarity* (Oxford University Press, Oxford, 2005), pp. 169-212.
8. Davies G. *Article 86 EC, the EC's Economic Approach to Competition Law, and the General Interest*. *European Competition Journal*, Volume 5, Number 2, August 2009 , pp. 549-584(36).
9. Décret no 2001-531 du 20 juin 2001 relatif à l'aide aux personnes en situation de précarité pour préserver ou garantir leur accès à l'électricité. [interaktyvus] <<http://droit.org/jo/20010622/ECOI0100132D.html>>.
10. Elżanowski Filip M. *The Duties of the President of the Polish Energy Regulatory Office in the Context of Implementing the Third Energy Package*, 2011. [interaktyvus] < http://mpira.ub.uni-muenchen.de/34887/1/MPRA_paper_34887.pdf>
11. Eurelectric Report on Public service Obligations Working Group Public Service, 2004. [interaktyvus] <<http://www.eurelectric.org/Download/Download.aspx?DocumentID=14841>>.
12. European Parliament, Committee for Industry, Research and Energy Committee. *EU Energy Markets in Gas and Electricity – State of Play of Implementation and Transposition*. [interaktyvus] < <http://www.hinicio.com/en/etudes.html>>
13. Fankhauser S and Tepic S. *Can Poor Consumers Pay for Energy and Water?* EBRD, London 2005.
14. Finon D., Midttun A. *Reshaping European gas and electricity industries: regulation, markets and business strategies*. 2004, Elsevier.
15. Georg M., Lennard L. *What does universal service mean and there links with equality and human rights concept?* 23 October 2009, Working Paper, London. [interaktyvus] <http://www2.le.ac.uk/departments/law/research/cces/documents/UniversalServiceseminar-CCESpaper23_10_09.pdf>
16. Gialoglou K. *Competition, consumers, access & affordability in liberalised energy markets*. Presentation on the 2nd Social Forum of the Energy Community held in Zagreb on

- 14 October 2009. [interaktyvus] <<http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/432203.PDF>>.
17. Gromnicka E. *Services of general economic interest - from application of competition rules to Europeanisation of public services*. Paper presented at the Conference ‘The Treaty of Rome – a golden anniversary – 50years on?, Warsaw 9th-10th of March 2007⁽¹⁾ [interaktyvus] <<http://www.cels.law.cam.ac.uk/events/Gromnicka.pdf>>
18. Guimaraes-Purokoski A. *Vertical division of Competences between the EC and EU Member States. Some Remarks on the Evolution of the European Energy Policy*. [interaktyvus] <http://www.elrf.org/Alice_Guimaraes-Purokoski.ppt>
19. Haenel Humert M. *Les services d'intérêt général en Europe*. Rapport d'information, fait au nom de la délégation pour l'Union européenne n° 82 (2000-2001) - 16 novembre 2000. [interaktyvus] <<http://www.senat.fr/rapports/rapports-des-delegations.html>>
20. Haghighi, H. S. Energy security and the Division of Competences between the European Community and its Member States. *European Law Journal*, 2008: 14 (4), p. 446.
21. Hammer U. *EC secondary legislation of network markets and public service: An economic and functional approach*. *Competition and Regulation in Network Industries*, vol. 3, issue 1, pages 39-76.
22. Maniokas K. *Energetikos reguliuotojų statuso ir funkcijų Europos Sąjungos šalyse ir Lietuvoje palyginamoji studija bei rekomendacijos energetikos teisės bazės tobulinimui*. Galutinė ataskaita. [interaktyvus] <http://www.lsta.lt/files/studijos/2006/11_Reguliuotojai.pdf>
23. National Report to the European Commission Denmark, p. 51, 2010 [interaktyvus] <http://www.energy-regulators.eu/portal/page/portal/EER_HOME/EER_PUBLICATIONS/NATIONAL_REPORTS/National%20Reporting%202010/NR_En/E10_NR_Denmark-EN_v2.pdf>
24. Oettinger G. *Europe de l' énergie*. [interaktyvus], <<http://www.touteleurope.eu/fr/actions/energie-environnement/l-europe-et-l-energie/presentation/l-europe-de-l-energie.html>>
25. Pérez M. I. Pranešimo projektas dėl pažeidžiamų vartotojų teisių stiprinimo strategijos (2011/2272(INI), paskelbtas 2012-02-03, [interaktyvus] <ec.europa.eu/energy/energy_policy/consumers/doc/.../lt.pdf>.
26. Prašymas Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui Nr. 1B-36/2011, III dalis, 2011 m. birželio 14 d. [interaktyvus] <http://www.lrkt.lt/Prasymai/36_2011.htm>

27. Prosser T. *Competition Law and Public Services: From Single Market to Citizenship Rights?* [interaktyvus] <<http://www.sdpc.edu.cn/jpkc/xdglx/syxx/jh3/Competition%20Law%20and%20Public%20ServicesFrom%20Single%20Market%20to%20CitizenshipRights.pdf>>
28. Rawls J. *A Theory of Justice*, 1973. [interaktyvus] <http://books.google.lt/books?id=vcVEPc30ut0C&printsec=frontcover&hl=lt&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false>
29. Ross M. *Article 16 EC and Services of General Interest: From Derogation to Obligation?* 25 European Law Review (2000), 22-38
30. Standard conditions of gas supply licence. [interaktyvus] <http://epr.ofgem.gov.uk/document_fetch.php?documentid=15665>.
31. Stern Jonathan P. *Competition and Liberalization in European Gas Markets: A Diversity of Models*. Paperback, Brookings Inst Pr., 1998.
32. Svein S. Andersen, "Energy policy: Interest interaction and supranational authority" in *Making Policy in Europe*, eds. Svein S. Andersen and Kjell. A. Eliassen, Second Edition. London 2001, SAGE
33. Van de Walle S. *Values and Essential Public Services in Comparative Perspective*, 2008, [interaktyvus] <<http://www.psa.ac.uk/journals/pdf/5/2008/van%20de%20Walle.pdf>>
34. Voy. P.- Van Gefuchten P. *Secteurs publics et droit communautaire, Quelle constitutionnalisation, de quelles entreprises publiques*, Revue Droit et Société, 2003.

Lietuvos Respublikos teismų praktika

1. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Vartotojų teisių apsauga vartojimo sutartiniuose santykiuose: teisinio reguliavimo ir teismų praktikos apžvalga, 2009-09-14.
2. LR Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas Dėl Respublikos Prezidento dekreto // *Valstybės žinios*, 2003-12-31, Nr. 124-5643.
3. LR Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas Dėl valstybės tarnybos // *Valstybės žinios*, 2004-12-18, Nr. 181-6708, 2004.12.29, Nr.: 186.
4. LR Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas Dėl organizuoto nusikalstamumo užkardymo // *Valstybės žinios*, 2005-01-04, Nr. 1-7.
5. LR Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas Dėl Lietuvos menininkų rūmų // *Valstybės žinios*, 2005-07-19, Nr. 87-3274, II dalies 6 p.

6. LR Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas Dėl teismų sprendimų motyvų surašymo ir skelbimo, sprendimo už akių, taip pat dėl apeliacijos // *Valstybės žinios*, 2006-09-26, Nr. 102-3957, atitaisydas - 2006.11.25, Nr.: 127, atitaisydas - 2006.12.16, Nr.: 137.

7. LR Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas Dėl privataus kaltinimo ir dėl asmens, kurio atžvilgiu atsisakyta kelti baudžiamąją bylą, teisės apskųsti prokuroro nutarimą // *Valstybės žinios*, 2006-01-19, Nr. 7-254.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (CJEU) praktika

1. CJEU Case C-13/77 GB-Inno-BM [1997] ECR I-02115.
2. CJEU Case C-67/96 Albany [1999] ECR I-5751.
3. CJEU Case C-265/08 Federutility [2010] ECR I-03377.
4. CJEU Case C-280/00 Altmark Trans GmbH [2003] ECR I-7747.
5. CJEU Case C-320/91 Corbeau, Re [1993] ECR I-2533.
6. CJEU Case C-393/92 Almelo [1994] ECR I-1477.
7. CJEU Case C-127/73 BRT c/ SABAM, [1974] I-313.
8. CJEU Case C-155/73, Sacchi [1974] ERC 409.
9. CJEU Case C-242/10 Enel Produzione SpA [2011] (nepaskelbta OL).
10. CJEU Case C-458/03 Parking Brixen GmbH [2005] ECR I-0000.

Internetiniai šaltiniai

1. AB „Lietuvos dujos“ tinklapis [interaktyvus]
<http://www.dujos.lt/uploads/files/dir61/dir3/13_0.php>.
2. Delfi portalas [interaktyvus]
<<http://verslas.delfi.lt/archive/article.php?id=52972349#ixzz1nUMevM80>>.
3. Electricity Regulatory Forum (Florence), pradėjo susitikimus 1998, skirtas diskusijoms dėl elektros vidaus rinkos sukūrimo [interaktyvus]
<http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/forum_electricity_florence_en.htm>
4. Energetikos ir transporto generalinio direktorato svetainė [interaktyvus]
<www.ec.europa.eu/energy/gas_electricity/forum_citizen_energy_en.htm>.

5. Gas Regulatory Forum (Madrid), pradėjo susitikimus 1999, skirtas diskusijoms dėl dujų vidaus rinkos sukūrimo. [interaktyvus] <http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/forum_gas_madrid_en.htm>.
6. Grigaliūnaitė, V., Brangus šildymas augina kompensacijas. 15 min, [interaktyvus] <<http://m.15min.lt/id/miestas/vilnius/brangus-sildymas-augina-kompensacijas-41-134057>>.
7. Piliečių energetikos forumo Dujos ir Elektra tinklaraštis, [interaktyvus] <http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/forum_citizen_energy_en.htm>.
8. Piliečių energetikos forumo Dujos ir Elektra tinklaraštis, [interaktyvus] <http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/forum_citizen_energy_en.htm>.
9. Žvirblytė, J. *Brangstančių dujų smauginvė Lietuvai*. „Lietuvos žinios“ [interaktyvus], <<http://verslas.delfi.lt/energetics/brangstanciu-duju-smauginve-lietuvai.d?id=28098951>>.

SANTRUMPOS

ES		Europos Sąjunga
LR		Lietuvos Respublika
Dujų direktyva		Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/73/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinanti Direktyvą 2003/5/EB. [2009] OL L 211/94.
Pirmoji dujų direktyva		Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 98/30/EB dėl bendrų gamtinių dujų vidaus rinkos taisyklių [1998] OL L 204/1.
Antroji dujų direktyva		Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/55/EB 2003 m. birželio 26 d. dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinanti Direktyvą 98/30/EB. [2003] OJ L 176/57.
Gamtinių dujų įstatymas		Lietuvos Respublikos Gamtinių dujų įstatymas // <i>Valstybės žinios</i> , 2011, Nr. 87-4186 (2011-07-14)
CJEU		Court of Justice of European Union
ESTT		Europos Sąjungos Teisingumo Teismas
VKEKK		Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija