

ORIGINALAS SIUNČIAMAS NEBUS

2017-11-28 Nr. S.

Lietuvos Respublikos Seimo
Ekonomikos komitetui

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS STRATEGINĘ REIKŠMĘ NACIONALINIAM SAUGUMUI TURINČIŲ ĮMONIŲ IR ĮRENGINIŲ BEI KITŲ NACIONALINIAM SAUGUMUI UŽTIKRINTI SVARBIŲ ĮMONIŲ ĮSTATYMO NR. IX-1132 PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO

Lietuvos pramonininkų konfederacija (toliau – LPK), išnagrinėjusi Lietuvos Respublikos Seimo Ekonomikos komiteto 2017 m. lapkričio 15 d. posėdyje svarstytą pakoreguotą Lietuvos Respublikos strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčių įmonių ir įrenginių bei kitų nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių įmonių įstatymo Nr. IX-1132 pakeitimo įstatymo projektą (toliau – Projektas), teikia poziciją dėl Projektu siūlomo teisinio reguliavimo.

- I. Projektu yra siekiama taikyti Projekte numatytus nepagrįstus ribojimus ir suvaržymus 3 priede nurodytoms trečios kategorijos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbioms įmonėms, kurias sudaro trys privatūs ūkio subjektai, kurių valdyme valstybė nedalyvauja.

Šio siūlymo aiškūs kriterijai ir motyvai nėra nurodyti nei Projekte, nei projekto lydimojoje medžiagoje. **LPK nepitaria tokiam siūlymui**, nes Projekto nuostatos, suteikiančios teisę valstybės institucijoms kištis į privačių ūkio subjektų valdymą bei riboti šių privačių ūkio subjektų ūkinės veiklos laisvę, yra neproporcingos Projektu siekiamam tikslui, taip pat nėra jokių pagrindų ir objektyvių sąlygų, galinčių pateisinti tokių valstybės nustatytų ribojimų įgyvendinimą. **Atsižvelgiant į tai, Projektu siūlomas teisinis reglamentavimas privačių ūkio subjektų atžvilgiu pažeidžia Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 49 ir 63 straipsnius, kuriuose įtvirtintos fundamentalios ES laisvės (įsisteigimo laisvė ir laisvas kapitalo judėjimas), kurių įgyvendinimas neatsiejamas nuo sėkmingo vidaus rinkos funkcionavimo.**

LPK nuomone, Projekto 3 priede įtvirtintas trečios kategorijos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių įmonių sąrašas yra akivaizdžiai **diskriminacinio pobūdžio** jame nurodytų privačių ūkio subjektų atžvilgiu. Nėra aišku, kodėl įstatymo leidėjas būtų šias tris privačias įmones, t.y. AB „ORLEN Lietuva“, AB „Achema“ ir Telia Lietuva, AB, išskiria ir laiko nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbiomis įmonėmis, tačiau į šį sąrašą neįtraukdamas kitų didžiųjų ūkio subjektų, vykdančių veiklą iš esmės tuose pačiuose ar panašiuose ūkio sektoriuose, kuriuose veikia Projekto 3 priede nurodyti privatūs ūkio subjektai.

Papildomai atkreipiame Jūsų dėmesį, kad Projekto 3 priede nurodyta privati bendrovė AB „Achema“, kurios pagrindinė veikla apima azoto trąšų, skystų trąšų kambario ir lauko augalams, amoniako, azoto rūgštis, formalino, KF dervų, angliarūgštės, deguonies, azoto, bazinio aliuminio sulfato tirpalo gamybą ir prekybą, nepatenka į nei vieną nacionaliniam saugumui užtikrinti strategiškai svarbų ūkio sektorių, nurodytą Projekto 6 straipsnyje. Todėl kyla pagrįstas pagrindas abejoti dėl tikslingumo šį privatų ūkio subjektą, kuris nevykdo veiklos strategiškai svarbiuose ūkio sektoriuose, pripažinti jį strategiškai reikšminga ir svarbia įmone.

- II. Projektu yra siekiama riboti privačių ūkio subjektų savininkų nuosavybę ir veiklos laisvę, Projekte įtvirtinant reikalavimus ir ribojimus, susijusius su investuotoju (Projekto 10-12 straipsniai), sandorių sudarymu (Projekto 13 straipsnis), balsavimo ir kitų akcininkų teisių ribojimu (Projekto 14 straipsnis), privačios įmonės valdymu, privalomais reikalavimais ir jų laikymosi kontrole (Projekto 15 straipsnis).

Šios nurodytos Projekto nuostatos yra susijusios su privataus ūkio subjekto savininkų nuosavybės ir kitų jų teisių, turimų į privatų ūkio subjektą, suvaržymu. Atkreipiame dėmesį, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijoje (toliau – Konstitucija) yra įtvirtintas nuosavybės neliečiamumo principas. Konstitucijos 23 straipsnyje numatyta, kad „nuosavybė neliečiama (1 d.). Nuosavybės teisės saugo įstatymai (2 d.). Nuosavybė gali būti paimama tik įstatymo nustatyta tvarka visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginama (3 d.).“ Remiantis Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalimi, „Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva.“

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad: „*Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtintas nuosavybės neliečiamumas reiškia, kad savininkas turi teisę valdyti jam priklausantį turtą, juo naudotis ir disponuoti, taip pat teisę reikalauti, kad kiti asmenys nepažeistų šių jo teisių, o valstybė turi pareigą ginti ir saugoti nuosavybę nuo neteisėto kėsینimosi į ją. Iš Konstitucijos 23 straipsnio įstatymų leidėjui kyla pareiga nuosavybės santykius reguliuoti taip, kad nuosavybės teisės būtų saugomos ir ginamos, kad būtų užtikrintas nuosavybės neliečiamumas.*“ (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas „Dėl nuosavybės teisių ribojimo ypač vertingose vietovėse ir miško žemėje“; 2005 m. rugpjūčio 23 d. nutarimas „Dėl piniginių kompensacijų už nekilnojamojo turtą sumokėjimo terminų pailginimo“).

Konstitucinis Teismas taip pat yra išaiškinęs, kad: „*Konstitucijos 23 straipsnio 2 dalies nuostata, kad nuosavybės teisės saugo įstatymai, reiškia, jog valstybė turi priedermę leisti atitinkamus nuosavybės teises saugančius įstatymus ir jais remdamasi ginti nuosavybę. Visi kiti teisės aktai nuosavybės teisių reguliavimo srityje turi atitikti įstatymus, jiems neprieštarauti.*“ (2005 m.

rugpjūčio 23 d. nutarimas „Dėl piniginių kompensacijų už nekilnojamąjį turtą sumokėjimo terminų pailginimo“).

Remiantis aukščiau komentuojamais Konstitucijos 23 ir 46 straipsniais ir Konstitucinio Teismo išaiškinimais, Lietuvos Respublikos teisinėje sistemoje ir konstitucinėje santvarkoje yra įtvirtintas ir gerbiamas nuosavybės neliečiamumas ir asmens ūkinės veiklos laisvė. Konstitucinio Teismo yra išaiškinta, kad nuosavybės teisė gali būti įstatymu ribojama tik dėl nuosavybės objekto pobūdžio, dėl padarytų teisei priešingų veikų ir (arba) dėl visuomenei būtino ir konstituciškai pagrįsto poreikio. Ribojant nuosavybės teises visais atvejais turi būti laikomasi šių sąlygų¹:

- (1) nuosavybė gali būti ribojama tik remiantis įstatymu;
- (2) ribojimai turi būti būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, visuomenei būtinus konstituciškai svarbius tikslus;
- (3) turi būti paisoma proporcingumo principo.

Šiuo atveju Projekto rengėjo siekis Projekte įtvirtinti privačių ūkio subjektų savininkų nuosavybės teisės ribojimus ir suvaržymus, kurie pasireiškia tuo, kad privačių ūkio subjektų akcininkai ir valdymo organai dėl Projekto nustatytų ribojimų negali laisvai ir efektyviai vykdyti ūkinės veiklos, taip pat savo nuožiūra ir nevaržomai sudaryti privataus ūkio subjekto vardu sandorių bei priimti atitinkamų sprendimų, susijusių su privataus ūkio subjekto valdymu ir vykdoma ūkine veikla, neatitinka proporcingumo kriterijų ir nėra tinkami įgyvendinti Projektu siekiamą tikslą, t.y. užtikrinti valstybės nacionaliniam saugumui svarbių objektų apsaugą.

III. Žemiau pateikiame esmines pastabas dėl pagrindinių Projekto nuostatų:

- **Nepritariame Projekto 13 straipsniui, kuriuo valstybės institucijoms būtų suteikta neribota teisė prieštarauti dėl privačių ūkio subjektų sudaromų absoliučiai bet kokių sandorių.** Toks siūlomas teisinis reguliavimas yra ne tik, kad abstraktus, neišsamus, neproporcingas ir perteklinis privačių ūkio subjektų atžvilgiu, bet taip pat jis nėra susijęs su šiuo Projektu siekiamu tikslu.

Atsižvelgiant į tai, kad Projektu iš esmės yra siekiama užtikrinti, kad nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbūs objektai būtų apsaugoti nuo visų galinčių kelti grėsmę nacionalinio saugumo interesams rizikos veiksnių ir šalinti tokių veiksnių atsiradimo priežastis ir sąlygas, todėl kyla pagrįstų abejonų, kaip valstybės institucijų atliekama

¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas „Dėl nuosavybės teisių ribojimo ypač vertingose vietovėse ir miško žemėje“.

išankstinė sandorių patikra, pavyzdžiui, sandorių, susijusių su privataus ūkio subjekto kasdiene ūkine veikla, patikra (pvz., prekių/paslaugų pirkimo – pardavimo sandoriai, nuomos sandoriai ir pan.), yra susijusi su nacionalinio saugumo interesų apsauga ir kokius konkrečiai nacionalinio saugumo interesus tokiais valstybės institucijų veiksmais yra siekiama apsaugoti.

Projekto 13 straipsnio 1 ir 2 dalyse įtvirtintos abstraktaus pobūdžio nuostatos dėl privačių ūkio subjektų sandorių patikros ir valstybės kontrolės mechanizmo, prieštarauja ES teisės aktams ir Europos Teisingumo Teismo išaiškinimams šiuo nagrinėjamu klausimu.

- LPK duomenimis, Lietuva vienintelė iš ES valstybių narių Projektu siekia įtvirtinti proporcingumo kriterijų neatitinkančią nuostatą, suteikiančią plačią diskreciją valstybės institucijoms atlikti bet kokių privačių ūkio subjektų sudaromų sandorių patikrą, kurie net gali būti ir nesusiję su nacionalinio saugumo interesų užtikrinimu. Dar daugiau, Latvijos ir Estijos, kurios kartu su Lietuva yra sudariusios trišalių susitarimų dėl bendro nacionalinio saugumo užtikrinimo, nacionaliniai įstatymai nenumato valstybės institucijoms teisės kištis į privataus kapitalo įmonių sudaromus sandorius, kurie nėra susiję su lemiamos įtakos įmonėje įgijimu, verslo perkėlimu ar kitais strategiškai svarbiais sandoriais, kurie gali daryti įtaką įmonės valdymui ar veiklos tęstinumui.

Atsižvelgiant į tai ir remiantis tuo, kad nei Latvijoje, nei Estijoje nacionaliniu lygiu nėra įtvirtinta papildomų perteklinių nuostatų, suteikiančių valstybei teisę atlikti privačių ūkio subjektų sudaromų bet kokių sandorių patikrą ir kontrolę, siekiant nacionalinio saugumo užtikrinimo tikslų, o Lietuvoje Projektu yra siekiama valstybei suteikti tokią galimybę, motyvuojant šiuos veiksmus nacionalinio saugumo standartais, **toks Projektu siūlomas teisinis reguliavimas yra akivaizdžiai perteklinis, neteisėtas bei neatitinkantis kitose ES šalyse taikomos praktikos, todėl siūlytina Projekte jo atsisakyti.**

- **Nepritariame Projekto 13 straipsnio 3 dalyje įtvirtintai nuostatai, pagal kurią 3 priede nurodytiems privatiems ūkio subjektams numatoma pareiga informuoti Komisiją apie Projekto 13 straipsnio 3 dalyje nurodytus ketinamus sudaryti sandorius ar esminį jau sudaryto sandorio pakeitimą, nes ši nuostata nėra susijusi su Projektu siekiamu tikslu, yra abstrakti, neaiški ir neatitinka proporcingumo kriterijų.**

Pagal **Projekto 13 straipsnio 3 dalies 1 punktą**, privatūs ūkio subjektai privalės informuoti Komisiją apie sudaromą sandorį, kurio vertė viršija 10 procentų praėjusių finansinių metų metinių įmonės pajamų. Nepritariame šiai nuostatai, nes iš jos nėra aišku, kuo konkrečiai remiantis nustatyta 10 proc. riba, nuo kurios privatiems ūkio subjektams atsirastų

informavimo pareiga, taip pat nėra aišku, kokias rizikas nacionaliniam saugumui gali sukelti Projekto 13 straipsnio 3 dalies 1 punkte nurodyto sandorio sudarymas.

Taip pat nepritariame siūlymui savaime sandorio vertę laikyti kaip pagrindinį kriterijų Komisijai atlikti sandorių patikrą, nes, remiantis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika, Projekto 13 straipsnio 3 dalies 1 punkte turi būti nustatyti aiškūs ir konkretūs kriterijai ir šie kriterijai turi būti tiesiogiai susiję su realia grėsme dėl nacionalinio saugumo interesų apsaugos.

Projekto 13 straipsnio 3 dalies 2 punkte numatyta nuostata, pagal kurią privatūs ūkio subjektai privalėtų informuoti Komisiją, kai sandorio pagrindu kitai sandorio šaliai ar tretiesiems asmenims yra suteikiama teisė aptarnauti, gauti prieigą ar kitaip susipažinti su įmonės esminėmis informacinėmis technologijomis, jų sistemomis ar infrastruktūra, duomenų bazėmis ar jose esančiais duomenimis.

Nepritariame šiai Projekte siūlomai nuostatai, nes ji yra abstraktaus pobūdžio, per plati ir visiškai neaiški. Iš pateiktos Projekto 13 straipsnio 3 dalies 2 punkte formuluotės galima suprasti, kad Komisijai yra suteikiama teisė bet kokiais atvejais, net ir nesant realiai grėsmei dėl nacionalinio saugumo, gauti absoliučiai visą informaciją apie privataus ūkio subjekto disponuojamą jautrią ir konfidencialią informaciją, nenurodant tikslo tokiai informacijai gauti ir neįtvirtinant aiškių kriterijų, kuriais remiantis yra grindžiamas toks Projekte numatytas reikalavimas. Pažymėtina, kad toks Projekto 13 straipsnio 3 dalies 2 punkte siūlomas įtvirtinti teisinis reguliavimas nėra pateisinamas ir nėra niekaip susijęs su nacionalinio saugumo interesų apsauga.

Projekto 13 straipsnio 3 dalies 3 punkte numatyta privačių ūkio subjektų pareiga informuoti Komisiją apie sandorius, kurių pagrindu nekilnojamas turtas ilgalaikės nuomos, panaudos ar kitomis teisėmis perleidžiamas kitiems asmenimis ilgesniam nei 10 metų laikotarpiui.

Nepritariame šiai Projekto nuostatai, nes ji nėra susijusi su deklaruojamu Projekto tikslu – užtikrinti nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugą. Atkreipiame dėmesį, kad remiantis Projekto 13 straipsnio 3 dalies 3 punkte įtvirtinta abstraktaus pobūdžio nuostata, pagal kurią privatūs ūkio subjektai privalėtų informuoti Komisiją apie sudaromus ilgalaikės nuomos, panaudos sandorius net ir dėl nekilnojamojo turto, kuris nėra laikomas nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbiu turtu. Tokia Projekte siūloma nuostata yra visiškai neproporcinga, perteklinė ir nepateisinama Projektu siekiamu tikslu.

Apibendrinus aukščiau išdėstytus argumentus dėl Projekto 13 straipsnio 3 dalies, akivaizdu, kad joje įtvirtinti ribojai dėl sandorių patikros nėra susiję su nacionalinio saugumo interesų apsaugos užtikrinimu, todėl šie ribojimai ir valstybei suteikiama teisė

kištis į privatų verslą ir jo sudaromus absoliučiai visus sandorius, nepriklausomai nuo to ar jie yra susiję su nacionaliniu saugumu ar ne, nėra pateisinami ir todėl prieštarauja SESV 49 ir 63 straipsniams bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimams šiuo klausimu. Remiantis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika, turi būti įtvirtinti aiškūs kriterijai ir konkrečios aplinkybės, kurioms esant būtų galimybė valstybei riboti privačių ūkio subjektų veiklos laisvę ir toks ES laisvių ribojimas būtų pateisinamas.

- Projekto 13 straipsniu Komisijai yra suteikiama neribota teisė atlikti privačių įmonių iš esmės bet kokių sandorių patikrą bei daryti tiesioginę įtaką šių sandorių sudarymui, tačiau iš Įstatymo projekto visiškai nėra aišku, kokia bus šios Komisijos sudėtis, kuriai yra suteikiamos neribotos teisės spręsti dėl privačių įmonių sudaromų sandorių teisėtumo. Atkreipiame dėmesį, kad Projekto 19 str. tik abstrakčiai nurodyta, kad *Vyriausybė sudaro Komisiją*, tačiau kokie konkrečiai reikalavimai taikomi Komisijos nariams nėra Projekte nereglamentuojama.

Suteikiant Komisijai neribotas teises kištis į privačių įmonių, sudaromus bet kokius sandorius, kyla didelių abejonių ar Komisija turės pakankamai žinių ir kompetencijos įvertinti konkrečius sandorius, atsižvelgiant į tai, kad privačios įmonės, kurių sandorius siūloma tikrinti pagal Projekto 13 straipsnį, veikia labai specifinėse srityse, kuriose ir sudaromi sandoriai pasižymi ypatinga specifika.

Atkreipiame dėmesį, kad šie sprendimai galės būti skundžiami teismui, tačiau bylų nagrinėjimas teismuose užtrunka pakankamai ilgai, t.y. apie 2 metus ir daugiau, kas reiškia, kad kol nėra priimtas galutinis teismo sprendimas, privatus ūkio subjektas neturės galimybės sudaryti sandorių. Toks ilgas laiko tarpas (daugiau nei 2 metai) yra neproporcingas ir nesuderinamas su privataus ūkio subjekto ūkinės veiklos laisve.

- LPK taip pat atkreipia dėmesį, kad Projekte nėra jokių nuostatų, numatančių valstybės kompensavimo mechanizmo už privačių ūkio subjektų savininkų nuosavybės suvaržymus, kurie, kaip buvo nurodyta aukščiau, pasireiškia tuo, kad dėl Projekte įtvirtintų reikalavimų, taikomų privatiems ūkio subjektams, yra ribojama šių privačių ūkio subjektų savininkų teisė laisvai ir savo nuožiūra vykdyti privatų verslą.

Tačiau tiek nacionaliniai teisės aktai (minėti Konstitucijos 23 ir 46 str.), tiek tarptautiniai teisės aktai (Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, Europos pagrindinių teisių chartija) užtikrina nuosavybės neliečiamumą, o **bet kokie nuosavybės suvaržymai, siekiant apsaugoti visuomenės interesą (viešą interesą), turi būti teisingai kompensuoti.** Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra nurodęs, kad: *„teisingu atlyginimu už nuosavybės paėmimą visuomenės poreikiams laikoma pinigine*

kompensacija, kuri iš esmės atitinka nusavinto turto rinkos vertę." (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. spalio 30 d. nutarimas).

Remiantis aukščiau nurodytu, Projekte įtvirtinant privačių ūkio subjektų savininkų nuosavybės teisės suvaržymus ir apribojimus, nekompensuojant dėl tokio apribojimo jų patirtų praradimų reikštų aukščiau nurodytų Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, Europos pagrindinių teisių chartijos ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos pažeidimą.

- Projekto 2 straipsnio 5 dalyje per plačiai apibrėžiami nacionaliniai saugumo interesai, kuriais remiantis nukrypstama nuo pagrindinių laisvių, tačiau Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra išaiškinęs, kad viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo reikalavimai turi būti suprantami siaurai. Taip pat pagal tačiau Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką, viešąją tvarką ir visuomenės saugumu galima remtis, tik kai kyla reali ir pakankamai didelė grėsmė pagrindiniam visuomenės interesui (2000 m. Sprendimo Komisija prieš Belgiją, C-355/98; 2000 m. Sprendimo *Église de scientologie*, C-54/99).
- Projektu nepagrįstai yra **didinama administracinė našta privatiems ūkio subjektams, nors Lietuvos Respublikos Vyriausybė yra ne kartą įsipareigojusi ją sumažinti**. Siekiant užtikrinti nacionalinio saugumo interesų apsaugą, Projekte yra įtvirtinta investuotojų patikra bei numatyti reikalavimai dėl įmonių valdymo ir jų laikymosi kontrolė, įmonėse, kurių valdyme valstybė nedalyvauja. Manome, kad tai yra pakankamos priemonės nacionalinio saugumo interesams apsaugoti ir užtikrinti, todėl Projekto 13 straipsnio nuostatos yra perteklinės ir neproporcingos, kurių siūlome netaikyti privačių ūkio subjektų atžvilgiu.

Atsižvelgdami į aukščiau išdėstytas pastabas ir argumentus dėl Projekto, tekiame šiuos pasiūlymus:

- i. Siūlome iš Projekto 3 priede įtvirtinto trečios kategorijos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių įmonių sąrašo išbraukti privačius ūkio subjektus ir šių privačių ūkio subjektų atžvilgiu netaikyti Projekte įtvirtintų nuostatų.*
- ii. Projekto 13 straipsnį papildyti 8 dalimi, joje numatant, kad Projekto 13 straipsnis taikomas tik pirmos ir antros kategorijos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbioms įmonėms.*
- iii. Projekto 13 straipsnį tikslinti iš esmės, jame įtvirtinant aiškius ir konkrečius kriterijus dėl sandorių patikros, atsižvelgiant į aukščiau šiame rašte pateiktus argumentus.*

- iv. *Projekte tiksliau apibrėžti nacionalinio saugumo interesus, nes šiuo metu Projekte įtvirtintas apibrėžimas yra per abstraktus ir per platus, todėl prieštarauja Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikai*
- v. *Įvertinti visus kitus aukščiau išdėstytus argumentus ir pasiūlymus bei į juos atsižvelgti.*

Pagarbiai

Robertas Dargis

Lietuvos pramonininkų konfederacijos prezidentas