



LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

S P R E N D I M A S LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2019 m. vasario 20 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko, Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas), Dainiaus Raižio, Veslavos Ruskan ir Arūno Sutkevičiaus (pranešėjas), sekretoriaujant teismo posėdžių sekretorei Laisvidai Versekienei, dalyvaujant atsakovo Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos atstovėms Aleksandrai Prokopjevai ir Ramunei Zailskienei,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. rugsėjo 28 d. nutartį pradėti tyrimą dėl Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimu Nr. O3-96 patvirtintos Šilumos kainų nustatymo metodikos 74.2.1 papunkčio (2013 m. vasario 28 d. nutarimo Nr. O3-73, iš dalies pakeisto 2014 m. gegužės 30 d. nutarimu Nr. O3-153, redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos energetikos įstatymo 19 straipsnio 2 daliai (2011 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-1888 redakcija), Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 25 daliai (2013 m. liepos 2 d. įstatymo Nr. XII-492 redakcija) ir 32 straipsnio 2 daliai (2011 m. rugsėjo 29 d. įstatymo Nr. XI-1608 redakcija) bei konstituciniam teisinės valstybės principui.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas administracinę bylą Nr. A-3877-261/2018 pagal atsakovo Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos (toliau – ir Komisija) apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 8 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarnosios akcinės bendrovės „Vilniaus energija“ skundą atsakovui Komisijai dėl nutarimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus, 2018 m. rugsėjo 28 d. priėmė nutartį, kuria pradėjo tyrimą dėl Komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimu Nr. O3-96 patvirtintos Šilumos kainų nustatymo metodikos (toliau – ir Metodika) 74.2.1 papunkčio (2013 m. vasario 28 d. nutarimo Nr. O3-73, iš dalies pakeisto 2014 m. gegužės 30 d. nutarimu Nr. O3-153, redakcija) tiek, kiek jame nustatyta, kad neatsižvelgiama į šilumos tiekėjo pagaminto šilumos kiekio neatitikimą tarp nustatyto bazinėje kainoje (kainos dedamosiose) ir faktiškai pagaminto šilumos kiekio šilumos kainos (kainos dedamųjų) perskaičiavimo ataskaitiniu laikotarpiu, kuris (neatitikimas) susidarė dėl konkurencijos šilumos gamybos srityje įtakos, o dėl to

pagaminamas šilumos kiekis sumažėjo, atitiktis Lietuvos Respublikos energetikos įstatymo 19 straipsnio 2 daliai (2011 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-1888 redakcija), Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 25 daliai (2013 m. liepos 2 d. įstatymo Nr. XII-492 redakcija) ir 32 straipsnio 2 daliai (2011 m. rugsėjo 29 d. įstatymo Nr. XI-1608 redakcija) bei konstituciniam teisinės valstybės principui.

2. Abejonė dėl Metodikos 74.2.1 papunkčio teisėtumo pirmiau nurodyta apimtimi Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui kilo nagrinėjant individualią administracinę bylą, kurioje ginčijama Komisijos 2014 m. birželio 30 d. nutarimo Nr. O3-177 „Dėl uždarnosios akcinės bendrovės „Vilniaus energija“ šilumos kainos dedamųjų vienašališko nustatymo“ dalis, kuria šilumos bazinės kainos pastoviosios dedamosios buvo perskaičiuotos neįvertinus pareiškėjo bazinėje kainoje nustatyto ir faktiškai pagaminto šilumos kiekio sumažėjimo, atsiradusio dėl konkurencijos šilumos gamybos srityje įtakos, t. y. kad apskaičiuojant minėtą skirtumą, nebuvo atsižvelgta į dėl iš nepriklausomų šilumos gamintojų (toliau – ir NŠG) įsigyto šilumos kiekio sumažėjusį faktiškai pareiškėjo pagamintą šilumos kiekį. Byloje nustatyta, kad Komisijos 2010 m. gruodžio 15 d. nutarimu Nr. O3-316 „Dėl šilumos bazinės kainos dedamųjų uždarajai akcinei bendrovei „Vilniaus energija“ pareiškėjui buvo nustatytos šilumos bazinių kainų dedamosios iki 2015 m. gruodžio 31 d. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. liepos 13 d. nutarimu Nr. 889 patvirtinto Šilumos kainų nustatymo metodikos principų aprašo (toliau – ir Principų aprašas) 27 punktu, „šilumos bazinės kainos antrais ir vėlesniais savo galiojimo metais taikomos perskaičiavus ir patikslinus šilumos kainų dedamąsias“. Identiška taisyklė įtvirtinta ir Metodikos (remiamasi Komisijos 2013 m. vasario 28 d. nutarimo Nr. O3-73, iš dalies pakeisto Komisijos 2014 m. gegužės 30 d. nutarimu Nr. O3-153, redakcija, išskyrus atskirai nurodytus atvejus), 73 punkte. Ginčo nutarimu Komisija, be kita ko, nustatė laikinas šilumos kainas dedamąsias ketvirtyms minėtos šilumos bazinės kainos galiojimo metams. Perskaičiavimas atliktas, be kita ko, taikant Metodikos 74.2 papunktį, nustatantį, kad šilumos bazinės kainos pastovioji dedamoji perskaičiuojama *inter alia* atsižvelgiant į „pagaminto ir realizuoto šilumos kiekio neatitikimą tarp nustatyto ir faktiškai pagaminto ir realizuoto šilumos kiekio“. Metodikos 74.2.1 papunktyje detalizuojama, kaip apskaičiuojama (nustatoma) pagaminto šilumos kiekio neatitikimo įtaka perskaičiuojamai šilumos (produkto) gamybos kainai (Metodikos 74.2.1.1 p.), bei patiekto į tinklą (pagaminto ir pirktą) šilumos kiekio neatitikimo įtaka perskaičiuojamai šilumos (produkto) gamybos (įsigijimo) kainai (Metodikos 74.2.1.2 p.). Kaip matyti iš Metodikos 74.2.1 papunkčio tekstinės dalies bei jame nurodytos formulės, apskaičiuojant pagaminto šilumos kiekio koeficientą ($I^{HG}_{Q,y}$), pagal kurį nustatoma šilumos kiekio neatitikimo įtaka kainai, neatsižvelgiama į pagaminto šilumos kiekio neatitikimą tarp nustatyto bazinėje kainoje (kainos dedamosiose) ir faktiškai pagaminto šilumos kiekio, kuris (neatitikimas) susidarė dėl konkurencijos šilumos gamybos srityje įtakos pagaminto mažesnio šilumos kiekio (nagrinėjamu atveju – dėl iš NŠG (privalomai) supirkto šilumos energijos). Metodikos 74.2.1 papunktyje nustatyto teisinio reguliavimo taikymas, anot individualią bylą nagrinėjančio Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo, ginčo atveju lėmė, jog skaičiuojant pareiškėjo faktiškai pagamintą šilumos kiekį, buvo nevertintas šilumos kiekio sumažėjimas dėl minėtos konkurencijos įtakos. Dėl to pareiškėjo bazinės šilumos kainos pastovioji dedamoji ketvirtyms šios (bazinės) kainos galiojimo metams buvo atitinkamai sumažinta.

3. Individualią bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas abejonėms Metodikos 74.2.1 papunkčio teisėtumu pagrįsti nurodo, kad Lietuvos Respublikos šilumos (toliau – ir Šilumos ūkio įstatymas) 2 straipsnio 29 dalyje (2013 m. liepos 2 d. įstatymo Nr. XII-492 redakcija) šilumos bazinė kaina apibrėžiama kaip „ilgalaikė šilumos kaina, sudaryta iš pastoviosios ir kintamosios šilumos bazinės kainos dedamųjų, apskaičiuotų pagal [Metodiką], parengtą pagal [Principų aprašą], nustatyta ne trumpesniam kaip 3 metų ir ne ilgesniam kaip 5 metų laikotarpiui. <...> Abi kainos dedamosios taikomos šilumos kainoms apskaičiuoti. <...>“. Įstatymų leidėjas taip pat nustatė, kad cituotoje nuostatoje minima pastovioji šilumos bazinės kainos dedamoji – „pastovi šilumos bazinės kainos dalis, antraisiais ir kitais jos galiojimo metais taikoma perskaičiuojant pastoviosios dedamosios dydį metams“ (Šilumos ūkio įstatymo 2 str. 25 d. (2013 m. liepos 2 d.

įstatymo Nr. XII-492 redakcija). Taigi aptariama šilumos bazinės kainos dedamoji yra „pastovi“ šios kainos dalis, t. y. nekintanti, nuolatinė, ilgam laikui skirta (Lietuvių kalbos žodynas (t. I–XX, 1941–2002): elektroninis variantas; prieiga internete – www.lkz.lt). Dėl to, kaip galima matyti iš Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 25 dalies (2013 m. liepos 2 d. įstatymo Nr. XII-492 redakcija) lingvistinės ir loginės konstrukcijos, apskaičiuojant atitinkamo laikotarpio šilumos kainas, pastovioji bazinės šilumos kainos dedamoji turi išlikti nepakitusi. Metodikos 74.2.1 papunktyje nustatyta, jog perskaičiuojant šilumos bazinės kainos pastoviąją dedamąją, nėra atsižvelgiama į pagaminto šilumos kiekio neatitikimą tarp nustatyto bazinėje kainoje (kainos dedamosiose) ir faktiškai ataskaitiniu laikotarpiu pagaminto šilumos kiekio, kai šis neatitikimas susidarė dėl konkurencijos šilumos gamybos srityje įtakos, o dėl to pagaminamas šilumos kiekis sumažėjo. Toks teisinis reguliavimas lemia, kad apskaičiuojant atitinkamo laikotarpio šilumos kainą pastovioji šilumos bazinės kainos dedamoji, t. y. pastovi bazinės kainos dalis, faktiškai yra sumažinama.

4. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja visų teisės aktų hierarchiją ir neleidžia žemesnės galios teisės aktais nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme, nebūtų grindžiamas įstatymais (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2009 m. birželio 22 d., 2013 m. lapkričio 6 d., 2013 m. gruodžio 11 d. nutarimai). Vadinas, tokiu teisės aktu, kaip Metodika, negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis, nes taip būtų pažeista Konstitucijoje įtvirtinta įstatymų viršenybė žemesnės galios teisės aktų atžvilgiu (Konstitucinio Teismo 2002 m. rugpjūčio 21 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimai). Jeigu vykdomosios valdžios institucijos nesilaikytų įstatymų, būtų paneigiamas konstitucinis teisinės valstybės principas, suponuojantis teisės aktų hierarchiją (Konstitucinio Teismo 2007 m. rugpjūčio 13 d., 2013 m. balandžio 2 d. nutarimai). Dėl to individualią bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas abejoja, ar Metodikos 74.2.1 papunktis nurodyta apimtimi atitinka Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 25 dalį (2013 m. liepos 2 d. įstatymo Nr. XII-492 redakcija) bei konstitucinį teisinės valstybės principą.

5. Lietuvos Respublikos energetikos įstatymo (toliau – ir Energetikos įstatymas) 19 straipsnio 2 dalis (2011 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-1888), be kita ko, įtvirtina, kad „nustatant valstybės reguliuojamas kainas, turi būti numatytos būtinos <...> energijos gamybos, pirkimo, perdavimo, skirstymo, tiekimo <...> išlaidos, įvertinta protingumo kriterijus atitinkanti investicijų grąža ir (ar) nuosavybės grąža, taip pat gali būti atsižvelgiama į energetikos sektoriaus plėtrą ir energijos efektyvumą, viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimą“. Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 2 dalis (2011 m. rugsėjo 29 d. įstatymo Nr. XI-1608 redakcija) konkretizuoja, kad „šilumos <...> kainos grindžiamos tiekėjo būtinomis (valstybės normuojamomis) šilumos <...> ruošimo (pirkimo), perdavimo, įvadinių atsiskaitomųjų šilumos <...> apskaitos prietaisų įrengimo, priežiūros ir patikros, sąskaitų (mokėjimo pranešimų) už šilumą <...> parengimo ir pateikimo vartotojams bei apskaitos sąnaudomis <...>“. Principų aprašo 20 punktas konkrečiai nustato, kad „reguliuojamų kainų paslaugų (produktų) kainos lygios reguliuojamų kainų paslaugų (produktų) teikimo sąnaudoms, įskaitant investicijų grąžą“. Iš šių įstatymų ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir Vyriausybė) norminio akto nuostatų turinio aiškiai matyti, kad aptariamą kainą pirmiausia sudaro paslaugų (produktų) teikimo būtinųjų sąnaudų, kurios identifikuojamos ir apskaičiuojamos nustatant (tvirtinant) bazinę šilumos kainą (Šilumos ūkio įstatymo 32 str. 6 d. (2013 m. gruodžio 23 d. įstatymo Nr. XII-726), Principų aprašo 23 p.). Šiuo teisiniu reguliavimu, be kita ko, garantuojamas šių šilumos tiekėjo patiriamų, sąnaudų susigrąžinimas, jas (sąnaudas) įtraukiant į valstybės reguliuojamas šilumos kainas. Sąnaudų susigrąžinimo principas yra akcentuojamas ir ginčo teisiniams santykiams aktualių įstatymo nuostatų *travaux preparatoire* (žr., pvz., Aiškinamąjį raštą dėl Šilumos ūkio įstatymo 2, 15, 22, 32 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto). Kaip matyti tiek iš pareiškėjo bazinės šilumos kainos nustatymo metu galiojusio Metodikos 100 punkto (Komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimo Nr. O3-96 redakcija), tiek iš ginčijamo Nutarimo priėmimo metu galiojusio Metodikos 69 punkto, aptariamą bazinės šilumos kainos dedamąją iš esmės sudaro metinė šilumos tiekėjo pastoviųjų sąnaudų suma. Minėta, kad

pastoviosios (būtinios) sąnaudos, t. y. šilumos tiekėjo patiriamos sąnaudos, kurių apimtis per ataskaitinį laikotarpį nepriklauso nuo suteiktų (parduotų) paslaugų (produktų) kiekio per tą laikotarpį (Principų aprašo 14 p.), konkrečiai identifikuojamos, pagrindžiamos ir pripažįstamos nustatant bazinę šilumos kainą (kainos dedamąsias). Atliekant perskaičiavimą, bazinėje šilumos kainoje (kainos dedamosiose) nustatytos pastoviosios sąnaudos iš naujo (atskirai) nevertinamos (Šilumos ūkio įstatymo 2 str. 25 d. (2013 m. liepos 2d. įstatymo Nr. XII-492 redakcija), Metodikos 74 p.).

6. Vadovaujantis Metodikos 74.2.1 papunkčiu, skaičiuojant šilumos tiekėjo (pareiškėjo) faktiškai pagamintą šilumos kiekį, yra nevertinamas šilumos kiekio sumažėjimas dėl minėtos konkurencijos įtakos, o dėl to šilumos kainos pastovioji dedamoji mažėja. Dėl to mažėja ir šia kainos dalimi (dedamąja) padengiamų bazinėje šilumos kainoje nustatytų pastoviųjų sąnaudų dalis. Toks mažinimas taikant aptariamą Metodikos nuostatą atliekamas visiškai nevertinant, ar dėl konkurencijos šilumos gamybos srityje įtakos realiai mažėja šilumos tiekėjo pastoviosios sąnaudos, kurios buvo pripažintos (pagrįstos) nustatant bazinę šilumos kainą (kainų dedamąsias). Vien faktinė aplinkybė, jog šilumos tiekėjams yra nustatyta pareiga NŠG nemokamai užtikrinti rezervinę šilumos gamybos galią (Komisijos 2010 m. spalio 4 d. nutarimu Nr. O3-202 patvirtinto Šilumos supirkimo iš nepriklausomų šilumos gamintojų tvarkos ir sąlygų aprašo 7 p.), savaime implikuoja, jog šis tiekėjas dėl to, be kita ko, patiria nusidėvėjimo (amortizacijos), einamojo remonto ir aptarnavimo, personalo, mokesčių ir kitas pastoviasias sąnaudas (Principų aprašo 11.6–11.9, 14 p.). Teikdamas procesinius dokumentus bei teismo posėdžio metu atsakovas šios aplinkybės iš esmės nepaneigė, nenurodė jokių pagrįstų argumentų, kad dėl konkurencijos šilumos gamybos srityje įtakos savaime mažėtų šilumos tiekėjo bazinėje šilumos kainoje numatytos pastoviosios sąnaudos, kurias atlyginti ir yra nustatoma šilumos kainos pastovioji dedamoji. Dėl to individualią bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas mano, kad Metodikos 74.2.1 papunktyje įtvirtintu teisiniu reguliavimu nėra užtikrinamas šilumos tiekėjo patirtų (pastoviųjų) sąnaudų susigrąžinimas. Šiomis aplinkybėmis jam kyla abejonė dėl ginčo teisiniams santykiams taikytinos Metodikos 74.2.1 papunkčio dalies atitikties Energetikos įstatymo 19 straipsnio 2 daliai (2011 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-1888 redakcija), Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 2 daliai (2011 m. rugsėjo 29 d. įstatymo Nr. XI-1608 redakcija) bei minėtam teisinės valstybės principui.

II.

7. Atsakovas Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija pateiktame atsiliepime prašo teismo pripažinti, kad Metodikos 74.2.1 papunktis nurodytiems aukštesnės galios teisės aktams neprieštarauja.

8. Atsiliepime atsakovas nurodė, kad Energetikos įstatymo 19 straipsnio 2 dalis (2011 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-1888 redakcija) nustato valstybės reguliuojamų kainų energetikos sektoriuje principus, pabrėžiant, kad nustatant šias kainas, svarbu atsižvelgti į būtinas energijos gamybos, perdavimo, skirstymo išlaidas, įvertinti protingumo kriterijus atitinkančią investicijų grąžą ir (ar) nuosavybės grąžą, energetikos sektoriaus plėtrą. Šilumos ūkio įstatymo 1 straipsnis nustato šiuo įstatymo nustatomo teisinio reguliavimo tikslus. Kiti šio įstatymo straipsniai apibrėžia teisinio reguliavimo priemones, nustatant šilumos ūkio valstybinį valdymą, šilumos ūkio subjektų veiklą, jų santykius su šilumos vartotojais, tarpusavio ryšius ir atsakomybę. Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad šilumos ir (ar) karšto vandens kainos grindžiamos tiekėjo būtinomis (valstybės normuojamomis) šilumos ar karšto vandens ruošimo (pirkimo), perdavimo, įvadinių atsiskaitomųjų šilumos ir (ar) karšto vandens apskaitos prietaisų įrengimo, priežiūros ir patikros, sąskaitų (mokėjimo pranešimų) už šilumą ir (ar) karštą vandenį parengimo ir pateikimo vartotojams bei apskaitos sąnaudomis. Turto nuomos mokesčiai ir kitos sąnaudos, nesusijusios su šilumos ir (ar) karšto vandens tiekimo veikla, negali būti įtraukiamos į šilumos ar karšto vandens kainas. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas administracineje byloje Nr. A⁵²⁵-447/2013 yra konstatavęs, kad Šilumos ūkio įstatymo tikslai gali būti pasiekti įvairiais teisinio reguliavimo būdais. Konkretaus būdo pasirinkimas priskiriamas teisės aktą priimančio viešojo administravimo

subjekto kompetencijai, tačiau siekdamas įstatyme nurodytų tikslų, viešojo administravimo subjektas yra saistomas bendrųjų viešojo administravimo principų (teisėtumo, proporcingumo, draudimo diskriminuoti ir kt.). Tarp įvairių teisės aktais siekiamų tikslų turi egzistuoti pusiausvyra, vieno tikslo negalima nepagrįstai iškelti paneigiant kitą. Jeigu susiduriama su konkrečių tikslų tarpusavio konkurencija, tuomet tai, kuriam tikslui suteikti prioritetą, pasirenka teisės aktą priimančias viešojo administravimo subjektas, tačiau tai turi būti daroma kuo mažiau darant įtaką likusiems tikslams įgyvendinti. Šis prioritetų nustatymas patenka į ekonominio ir politinio tikslingumo kategoriją, kurios administraciniai teismai nevertina. Politinis ar ekonominis tikslingumas reiškia viešojo administravimo subjekto diskreciją pasirinkti visuomeninių santykių raidos prioritetus, nustatyti raidos strategiją, nepažeidžiant aukštesnių teisės aktų reikalavimų. Administracinių teismų kompetencija tokiu atveju apsiriboja tikrinimu, ar įgyvendindamas ekonominę ir politinę diskreciją viešojo administravimo subjektas nepažeidė teisės principų ir normų (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. m. rugpjūčio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴⁴-1359/2011).

9. Šilumos bazinė kaina yra ilgalaikė šilumos kaina, sudaryta iš pastoviosios ir kintamosios šilumos bazinės kainos dedamųjų. Vadovaujantis Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 13 dalimi, kintamoji šilumos bazinės kainos dedamoji – kintanti šilumos bazinės kainos dalis, išreiškiamą formule, kuri koreguojama kasmet, atsižvelgus į kuro struktūros pasikeitimą ir veiklos efektyvumo užduotis, nustatytas Komisijos, vadovaujantis jos patvirtintu Lyginamosios analizės aprašu, ir taikoma ne dažniau kaip kas mėnesį, apskaičiuojant konkretų kintamosios dedamosios dydį, atsižvelgus į kuro ir iš nepriklausomų gamintojų perkamos šilumos kainų pokytį. Minėto straipsnio 25 dalyje pateikta pastoviosios šilumos bazinės kainos dedamosios sąvoka, pagal kurią pastovioji šilumos bazinės kainos dedamoji – tai pastovi šilumos bazinės kainos dalis, antraisiais ir kitais jos galiojimo metais taikoma perskaičiuojant pastoviosios dedamosios dydį metams. Kaip matyti, pastoviosios dedamosios dydis perskaičiuojamas antraisiais ir kitais jos galiojimo metais, t. y. perskaičiuojamas kartą per metus. Dėl to nėra pagrindo sutikti su teismo padaryta išvada, neva Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 25 dalies loginė ir lingvistinė konstrukcijos leidžia teigti, kad pastovioji bazinės šilumos kainos dedamoji turi išlikti nepakitusi visą šilumos bazinės kainos galiojimo laikotarpį. Atvirkščiai, pastoviosios dedamosios dydis kartą per metus yra perskaičiuojamas. Minėtą išvadą patvirtina ir sisteminis Šilumos ūkio įstatymo nuostatų aiškinimas.

10. Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 7 dalies 2 punkte numatyta savivaldybių tarybų kompetencija, be kita ko, nustatyti įmonių kasmet perskaičiuojamas šilumos kainų dedamąsias kiekvienam šilumos tiekėjui, realizuojančiam mažiau kaip 10 GWh šilumos per metus, o Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 7 dalies 3 punktą numato, kad savivaldybių tarybų nustatytos šilumos kainos dedamosios galioja ne ilgiau kaip 12 mėnesių nuo jų įsigaliojimo dienos. Vadovaujantis Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 8 dalimi, šilumos tiekėjai, realizuojantys ne mažiau kaip 10 GWh šilumos per metus, teikia perskaičiuotų šilumos kainų dedamųjų projektus ir jų pagrindimą Komisijai bei savivaldybei, kiti šilumos tiekėjai – tik savivaldybei. Savivaldybės taryba per 30 dienų nustato šilumos kainų dedamąsias. Pagal Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 9 dalį, savivaldybės tarybos nustatytas šilumos kainų dedamąsias šilumos tiekėjai, realizuojantys ne mažiau kaip 10 GWh šilumos, pateikia Komisijai per 10 kalendorinių dienų nuo šilumos kainų dedamųjų nustatymo. Komisija nurodo savivaldybei esamus šilumos kainų dedamųjų nustatymo pažeidimus. Savivaldybė privalo juos pašalinti ne vėliau kaip per 30 kalendorinių dienų. Savivaldybei nepašalinus nurodytų pažeidimų arba laiku nenustačius šilumos kainų dedamųjų, Komisija įgyja teisę vienašališkai nustatyti laikinas šilumos kainų dedamąsias. Jos galioja, kol pašalinami Komisijos nurodyti pažeidimai, bet ne ilgiau kaip 12 mėnesių nuo jų įsigaliojimo dienos. Taigi kartą per metus perskaičiuojamos šilumos tiekėjui nustatytos šilumos bazinės kainos abi dedamosios – t. y. ne tik kintamoji dedamoji, bet ir pastovioji dedamoji. Dėl to Metodikos 74.2.1 papunktis teismo nurodyta apimtimi neprieštarauja Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 25 daliai bei konstituciniam teisinės valstybės principui.

11. Pagal Energetikos įstatymo 19 straipsnio 2 dalį, „nustatant valstybės reguliuojamas kainas, turi būti numatytos būtinos energijos išteklių gavybos, energijos gamybos, pirkimo,

perdavimo, skirstymo, tiekimo ir šio įstatymo 8 straipsnio 15 dalyje numatytos išlaidos, įvertinta protingumo kriterijus atitinkanti investicijų grąža ir (ar) nuosavybės grąža, taip pat gali būti atsižvelgiama į energetikos sektoriaus plėtrą ir energijos efektyvumą, viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimą“. Taigi vienas iš pagrindinių valstybės reguliuojamų kainų energetikos sektoriuje principų yra būtinųjų sąnaudų susigrąžinimo principas nustatant energijos kainas vartotojams, t. y. pareiga kainas grįsti būtinosiomis (valstybės normuojamomis) sąnaudomis. Šilumos ūkio įstatymo 1 straipsnio 2 dalies 1 punkte numatytas siekis mažiausiomis sąnaudomis užtikrinti patikimą ir kokybišką šilumos tiekimą šilumos vartotojams, kuris suponuoja pareigą Komisijai, įgyvendinant reguliuojamų kainų politiką, sudaryti sąlygas šilumos tiekėjams vykdyti jų veiklą kuo efektyviau bei ekonomiškiau, taip užtikrinant kitai santykių šaliai – šilumos vartotojams, kokybišką paslaugos teikimą pagrįstomis kainomis. Vadinasi, valstybės reguliuojamos veiklos vykdymas pats savaime implikuoja tai, kad ūkio subjekto vykdoma ūkinė veikla privalo atitikti minėtus kainodaros principus, o šios srities priežiūrą atlieka Komisija (Energetikos įstatymo 8 str. 1 d.). Metodikos 5 punkto 3 pastraipoje pateikiamas būtinųjų sąnaudų sąvokos apibrėžimas, kuris numato, kad būtinosiomis sąnaudomis laikomos pagal „Metodiką nustatytos šilumos bazinių kainų (kainų dedamųjų) galiojimo laikotarpio atitinkamo verslo vieneto sąnaudos, būtinos saugiam ir patikimam paslaugos (produkto) teikimui mažiausiomis sąnaudomis“. Taigi šis apibrėžimas atspindi Šilumos ūkio įstatymo 1 straipsnyje nustatytus tikslus, t. y. saugų ir patikimą šilumos tiekimą vartotojui mažiausiomis sąnaudomis.

12. Konkurencija tarp šilumos gamintojų taip pat įgalina vartotojus gauti paslaugas palankesnėmis kainomis. Šilumos ūkio įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad šilumos gamyba grindžiama šilumos gamintojų konkurencija, o to paties įstatymo 10 straipsnio 1 dalyje yra nurodoma, jog šilumos tiekėjai superka iš NŠG šilumą, pagamintą iš atsinaujinančių energijos išteklių, deginant atliekas, iš iškastinio kuro, atitinkančią kokybę, tiekimo patikimumo ir aplinkosaugos reikalavimus, kuri yra ne brangesnė nei šilumos tiekėjo palyginamosios šilumos gamybos sąnaudos. Taigi šilumos tiekėjai ir NŠG konkuruoja tarpusavyje šilumos gamybos srityje, o tai reiškia, kad Šilumos ūkio įstatymo 3 ir 10 straipsnių prasme šilumos tiekėjas yra vertinamas kaip vienas iš šilumos gamintojų.

13. Pirmiau minėto Šilumos ūkio įstatymo 10 straipsnio 1 dalyje taip pat yra numatyta, kad Komisija nustato šilumos supirkimo iš NŠG tvarką ir sąlygas bei tvirtina standartines šilumos pirkimo–pardavimo sutarčių sąlygas, privalomas šilumos tiekėjams ir NŠG, įskaitant asmenis, ketinančius plėtoti šilumos energijos gamybą ir prisijungti prie šilumos perdavimo tinklų. Komisija, nustatydama šilumos supirkimo iš NŠG tvarką ir sąlygas, privalo atsižvelgti į veiksmingos konkurencijos šilumos gamyboje užtikrinimo, atliekinių ir atsinaujinančių energijos išteklių naudojimo šilumai gaminti skatinimo principus bei šilumos vartotojų teisę gauti šilumą mažiausiomis sąnaudomis. Taigi akivaizdu, kad įstatymo nuostatomis nėra aiškiai atskiriami būtinųjų šilumos tiekėjo sąnaudų padengimo, konkurencijos šilumos gamybos srityje ir šilumos kainų grindimo mažiausiomis sąnaudomis principai, t. y. Šilumos ūkio įstatymo nuostatos nenumato, kaip išvardinti ir Komisijos vertinimu konkuruojantys principai turi būti derinami tarpusavyje.

14. Pagal Metodikos (2014 m. birželio 1 d. redakcija) 13¹, 13², 20.3.20 ir 39.2.14 punktus, skaičiuojant šilumos tiekėjui ir jo teritorijoje veikiančioms NŠG šilumos gamybos kainas, įvertinamos būtiniosios sąnaudos, kurios reikalingos kiekvieno gamintojo gaminamam šilumos kiekiui, kuris bendrai sudaro 100 proc. vartotojų poreikio, ir sąnaudos, užtikrinančios 30 proc. rezervinės galios poreikio. Taigi Metodikoje įtvirtintu teisiniu reguliavimu, kuriuo vadovaujantis į šilumos kainą įskaičiuojamos ne tik pastoviosios šilumos gamybos sąnaudos, bet ir sąnaudos, užtikrinančios rezervinės galios poreikį, užtikrinamas saugus ir patikimas šilumos tiekimas vartotojams avarijos ar krizės atveju. Todėl atsiradus NŠG ir šilumos tiekėjui negaminant atitinkamos dalies šilumos, proporcingai mažinamas į šilumos kainą įskaičiuotų šilumos tiekėjo gamybos sąnaudų padengimas pajamomis, tačiau rezervinės galios užtikrinimo sąnaudos lieka nepakitusios ir užtikrina saugų bei patikimą šilumos tiekimą vartotojams. Priešingu atveju į šilumos kainą būtų įskaičiuota daugia sąnaudų, nei reikia užtikrinti patikimą ir kokybišką šilumos tiekimą

šilumos vartotojams, t. y. vartotojai būtų priversti apmokėti ne tik NŠG gamybos sąnaudas, bet ir šilumos tiekėjo gamybos sąnaudas, nepaisant to, kad šilumos tiekėjas šilumos negamino. Tokiu būdu Metodikoje įtvirtintas reglamentavimas, be kita ko, 74.2.1 papunktyje įtvirtintos šilumos bazinės kainos pastoviosios dedamosios dydžio perskaičiavimo taisyklės užtikrina Šilumos ūkio įstatyme įtvirtintų tikslų suderinamumą.

15. Sąnaudos bendrąja prasme ekonomikoje suprantamos kaip išlaidos (kaštai) skirti tam tikrai paslaugai suteikti ar prekei pagaminti. Teismo aptariamuoju laikotarpiu skaičiuojant šilumos tiekėjo bazinę kainą, į pastoviąsias sąnaudas įtraukiamos ne tik rezervinės galios palaikymo sąnaudos, bet ir ilgalaikio materialiojo turto (skirto šilumos ūkio veiklai vykdyti skaičiuojant pagal įrengtąją galią) nusidėvėjimo sąnaudos, einamojo remonto, personalo ir kitos išlaidos. Tai pagrindžia ginčijamo nutarimo metu galiojusios Metodikos 13.1.3, 56.1, 57.2 papunkčiai bei 62 punktas, taip pat Komisijos 2010 m. spalio 4 d. nutarimu Nr. O3-202 patvirtinto Šilumos supirkimo iš nepriklausomų šilumos gamintojų tvarkos ir sąlygų aprašo (toliau – ir Sąlygų aprašas) 9-10 punktai. Pagal minėtas nuostatas, į bazinę šilumos kainą įraukiamos tos rezervinės galios palaikymo išlaidos, kurios skirtos vartotojų poreikiams užtikrinti. Vartotojų šilumos tiekimo poreikis nustatomas pagal paskutinių trejų metų pateikto faktinio šilumos kiekį (Metodikos 59.1 p.). Be to, svarbu įvertinti, ar pagal nustatytą vartotojų šilumos poreikį šilumos tiekėjas savo pajėgumais gali užtikrinti rezervinės galios palaikymo paslaugas, ar jas įsigyja iš kitų asmenų (NŠG). Taip pat šilumos įsigijimo iš NŠG sąnaudos priskiriamos šilumos tiekimo paslaugos kintamosioms sąnaudoms ir įvertinamos nustatant šilumos bazinę kainą (Metodikos 58.3.1 p.). Paminėtinas Šilumos supirkimo iš nepriklausomų šilumos gamintojų tvarkos ir sąlygų aprašo 7 punktas, kuriuo nustatoma šilumos tiekėjo pareiga nemokamai užtikrinti rezervinę šilumos gamybos galią. Jau anksčiau minėta, kad rezervinė galios, skirtos užtikrinti vartotojų gaunamas saugias ir patikimas šilumos paslaugas, sąnaudos įtrauktinos į šilumos tiekimo bazinę kainą. Nors šilumos tiekėjas, atsižvelgdamas į šią nuostatą, negali taikyti rezervinės galios užtikrinimo mokesčio NŠG, tačiau rezervinės galios palaikymo sąnaudas padengia vartotojai sumokėdami nustatytą šilumos kainą. Taigi atsižvelgiant į vartotojų šilumos poreikį, vartotojui yra padengiamos pastoviosios rezervinės galios palaikymo ar įsigijimo sąnaudos, šilumos įsigijimo iš NŠG nepriklausomų šilumos gamintojų sąnaudos bei ilgalaikio turto remonto, priežiūros bei nusidėvėjimo išlaidos. Tad perskaičiuojant pastoviąją kainos dedamąją, iš naujo nevertinama ta šilumos tiekėjo sąnaudų dalis, kuri susijusi su šilumos tiekėjo pagaminamo šilumos kiekio sumažėjimu dėl NŠG šilumos tiekėjui parduodamos šilumos kiekio. Pagal aptartas nuostatas vartotojai sumoka šilumos kainą, padengiančią visas sąnaudas, susijusias su paslaugos pateikimu galutiniam vartotojui. Nustatydama Metodiką Komisija aukštesnės galios teisės aktus aiškino atsižvelgdama į įstatymo leidėjo ketinimus (tikslus).

16. Atsižvelgiant į pirmiau nurodytas teises aplinkybes, Metodikos nuostatomis (įskaitant jos 74.2.1 p.) teisėtų lūkesčių principas nebuvo pažeistas. Metodikos nuostatomis buvo suderinti šilumos tiekėjo, NŠG ir vartotojų interesai. Teisinių santykių dalyviai galėjo objektyviai suprasti teisės aktų reikalavimus ir jų laikydamiesi tikėtis tam tikro nuspėjamo rezultato. Energetikos ir Šilumos ūkio įstatymų nuostatos neįpareigojo Komisijos išdėstyti Metodiką vienu ar kitu būdu. Komisija, tvirtindama Metodiką, laikėsi mažiausių sąnaudų vartotojams ir būtinų sąnaudų susigrąžinimo bei konkurencijos tarp šilumos gamintojų principų, nepažeisdama savo kompetencijos ribų.

17. Rengiant nagrinėti norminę administracinę bylą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo posėdyje, gauta Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos nuomonė, kurioje teigiama, kad ginčijama Metodikos dalis atitinka Energetikos įstatymo 19 straipsnio 2 dalį (2011 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-1888 redakcija), Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 25 dalį (2013 m. liepos 2 d. įstatymo Nr. XII-492 redakcija) ir 32 straipsnio 2 dalį (2011 m. rugsėjo 29 d. įstatymo Nr. XI-1608 redakcija) bei konstitucinį teisinės valstybės principą.

18. Energetikos ministerija nuomonėje cituoja Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 35 dalį, 32 straipsnio 7 dalies 1 punktą, taip pat Energetikos įstatymo 8 straipsnio 10 ir 11 dalis, pagal kurias Komisija yra nepriklausoma ir nešališka institucija. Energetikos ministerija, atsižvelgiant į jos veiklą apibrėžiančius teisės aktus, nėra įgaliota aiškinti įstatymų ar vertinti Komisijos priimtų teisės

aktų. Šilumos ūkio įstatymo 1 straipsnio 2 dalies 1 punkte įtvirtintas vienas iš šio įstatymo tikslų – mažiausiomis sąnaudomis užtikrinti patikimą ir kokybišką šilumos tiekimą šilumos vartotojams. Šio įstatymo 10 straipsnio 1 dalyje nustatyta šilumos supirkimo iš NŠG tvarka. Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad šilumos ir (ar) karšto vandens kainos grindžiamos tiekėjo būtinomis (valstybės normuojamomis) šilumos ar karšto vandens ruošimo (pirkimo), perdavimo, įvadinių atsiskaitomųjų šilumos ir (ar) karšto vandens apskaitos prietaisų įrengimo, priežiūros ir patikros, sąskaitų (mokėjimo pranešimų) už šilumą ir (ar) karštą vandenį parengimo ir pateikimo vartotojams bei apskaitos sąnaudomis. Šie principai ir reglamentavimas detalizuojami Principų apraše, kuris sudaro prielaidas per Lietuvos šilumos ūkio investicinės aplinkos stabilumo ir šilumos energijos kainodaros skaidrumo užtikrinimą įgyvendinti Šilumos ūkio įstatyme nustatytus tikslus. Principų aprašo 20 punkte įtvirtinta, kad reguliuojamų kainų paslaugų (produktų) kainos lygios reguliuojamų kainų paslaugų (produktų) teikimo sąnaudoms, įskaitant investicijų grąžą. Vadovaujantis Principų aprašo 14 punktu, sąnaudos, kurių apimtis per ataskaitinį laikotarpį nepriklauso nuo suteiktų (parduotų) paslaugų (produktų) kiekio per tą laikotarpį, laikomos pastoviomis sąnaudomis. Tačiau ir pastovios sąnaudos gali kisti, atsižvelgiant į pasikeitusias aplinkybes. Tai įtvirtinta Principų aprašo 23.12 papunktyje. Principų aprašo 27 punkte nurodyta, kad šilumos bazinės kainos antrais ir vėlesniais savo galiojimo metais taikomos perskaičiavus ir patikslinus šilumos kainų dedamąsias. Principų aprašo 27.1 papunktyje nurodyta, į ką atsižvelgiant perskaičiuojama šilumos bazinės kainos pastovioji dedamoji. Dėl to sistemiskai vertinant Šilumos ūkio įstatymo ir Principų aprašo nuostatas, visos sąnaudos, kurios nėra būtinos, į šilumos kainą negali būti traukiamos, o atliekant šilumos energijos bazinės kainos perskaičiavimą, turi būti įvertintos visos pasikeitusios (įvertinant ir pagrįstas būsimas priežastis) aplinkybės.

19. Energetikos ministerija nuomonėje atkreipia dėmesį į tai, kad, vadovaujantis Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 38 ir 46 dalimis, šilumos tiekėjas su šilumos vartotojais sudaro šilumos pirkimo–pardavimo sutartis, kuriomis įsipareigoja mažiausiomis sąnaudomis užtikrinti patikimą ir kokybišką šilumos tiekimą vartotojams. Šiam tikslui įgyvendinti minėto įstatymo 37 straipsnio 6 dalyje numatyta, kad reorganizuojant ar privatizuojant savivaldybių kontroliuojamus šilumos tiekėjus, savivaldybės užtikrina, kad jų kontroliuojamoms įmonėms nuosavybės teise priklausytų šilumos perdavimo tinklai, kuriais realizuojama ne mažiau kaip 10 GWh per metus šilumos ir ne mažiau kaip 30 procentų šilumos vartotojų poreikiams patenkinti reikalingų šilumos gamybos pajėgumų kiekviename tinkle, įskaitant reikalingą šiluminės galios rezervą. Dėl to rezerviniai šilumos gamybos įrenginiai naudojami užtikrinant patikimą šilumos tiekimą šilumos vartotojams ir įtraukiami kaip būtinosios sąnaudos į šilumos kainą. Tuo tarpu NŠG, vadovaujantis Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 22 dalimi – tai asmuo, gaminantis šilumą ir (ar) karštą vandenį ir parduodantis juos šilumos tiekėjui pagal šilumos pirkimo–pardavimo sutartį. Jeigu NŠG nepagamina šilumos energijos ir jos neparduoda šilumos tiekėjui, jam šilumos pirkimo–pardavimo sutartyje yra numatytos nuobaudos, kurias jis moka šilumos tiekėjui. Tačiau šilumos tiekėjo pareiga patikimai tiekti šilumos energiją, t. y. rezervuoti šilumos gamybos įrenginius, yra numatyta šilumos vartotojams, o ne NŠG, kurių su šilumos vartotojais nesieja sutartiniai santykiai. Šiuo atveju kyla klausimas dėl šilumos vartotojų apmokamų rezervinių įrenginių sąnaudų ir aplinkybės, kad tais pačiais įrenginiais yra užtikrinamas šilumos tiekimo patikimumas ne tik šilumos tiekėjo, bet ir nepriklausomo šilumos gamintojo įrenginių, kurie yra centralizuoto šilumos tinklo dalis. Todėl Metodika turi užtikrinti, kad į šilumos kainą nebūtų įtrauktos dėl konkurencijos šilumos gamybos srityje įtakos sumažėjusios bazinio apkrovimo įrenginių pastoviosios sąnaudos (pvz., einamojo remonto ir aptarnavimo sąnaudos). Taip pat turi būti įvertintas rezervinių įrenginių sąnaudų pokytis (jeigu jis yra).

20. Byloje taip pat gauta Lietuvos nepriklausomų šilumos gamintojų asociacijos nuomonė, kad ginčijamas teisinis reguliavimas nurodytiems aukštesnės galios aktams neprieštarauja, kadangi Metodikoje nustatyta šilumos kainos, įskaitant pastoviąją dedamąją, perskaičiavimo tvarka tiesiogiai išplaukia iš Šilumos ūkio įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje nustatyto reikalavimo užtikrinti vartotojų šilumos poreikių tenkinimą mažiausiomis sąnaudomis. Metodika nustato, kad šilumos tiekėjo faktiškai patirtos sąnaudos vertinamos nustatant šilumos bazinės kainos pastoviąją

dedamąją. Perskaičiuojant šilumos bazinės kainos pastoviąją dedamąją Metodikos 74 punkte nustatyta tvarka, yra atsižvelgiama į faktiškai pagaminto kiekio neatitikimą nustatytajam. Tuo atveju, jei šilumos tiekėjo pagamintos šilumos kiekio neatitiktis susidaro dėl konkurencijos šilumos gamybos srityje įtakos ir dėl to šilumos tiekėjo pagamintas šilumos kiekis sumažėjo (t. y. atsiradus NŠG ir jiems gaminant šilumą konkurencingesnėmis negu šilumos tiekėjas kainomis, šilumos tiekėjas pagamina mažiau šilumos negu būtų pagaminęs nesant konkurentų), šilumos tiekėjo per ataskaitinį laikotarpį faktiškai pagamintas šilumos kiekis turėtų būti įvertintas perskaičiuojant bazinę kainą ir atitinkamai mažinant kainą vartotojui, kadangi šilumos tiekėjas faktiškai patyrė mažiau sąnaudų. Kai NŠG parduoda šilumos tiekėjui savo pagamintą šilumą už mažesnę kainą negu šilumos tiekėjo palyginamosios šilumos gamybos sąnaudos, perskaičiuojant šilumos tiekėjo šilumos bazinės kainos pastoviąją dedamąją, šilumos tiekėjo per ataskaitinį laikotarpį pagamintas šilumos kiekis prilyginamas bazinėje kainoje nustatytam šilumos gamybos kiekiui. Taip pat šilumos tiekėjui įsigijus pigesnę šilumą iš NŠG, į šilumos kainą jau yra įtraukiamos NŠG patirtos pastoviosios šilumos gamybos sąnaudos. Tai reiškia, kad siekiant įgyvendinti Šilumos ūkio įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje nustatytą tikslą, šilumos tiekėjo šilumos gamybos pastovioji dedamoji turi mažėti. Priešingu atveju šilumos vartotojas bus priverstas apmokėti tiek šilumos tiekėjo, tiek NŠG gamintojo šilumos gamybos pastoviąją dedamąją, nors atitinkamą šilumos kiekį realiai bus gaminęs tik NŠG. Laikant, jog vartotojai turi apmokėti tiek šilumos tiekėjo pastoviąją dedamąją, tiek NŠG pastoviąją dedamąją, susidarytų paradoksali situacija, kai dėl konkurencijos šilumos gamybos srityje šilumos kaina vartotojui didėtų. Šilumos gamybos kaštai turi būti dengiami ne visiems šilumos gamintojams, o tik tiems, kurie laimi aukcionus ir realiai gamina šilumą, t. y. efektyviausiems ir kuriantiems vartotojui ekonominę naudą gamintojams. Taigi Metodikoje nustatyta šilumos kainų perskaičiavimo tvarka suteikia galimybę įvertinti realiai patirtus kaštus bei jų pagrįstumą, todėl yra teisinga vartotojo atžvilgiu ir atitinkanti Energetikos įstatymo 19 straipsnio 2 dalį, Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 25 dalį ir 32 straipsnio 2 dalį bei konstitucinį teisinės valstybės principą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

k o n s t a t u o j a:

III.

21. Byloje tiriama, ar Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimu Nr. O3-96 patvirtintos Šilumos kainų nustatymo metodikos 74.2.1 papunktis (2013 m. vasario 28 d. nutarimo Nr. O3-73, iš dalies pakeisto 2014 m. gegužės 30 d. nutarimu Nr. O3-153, redakcija) tiek, kiek jame nustatyta, kad neatsižvelgiama į šilumos tiekėjo pagaminto šilumos kiekio neatitikimą tarp nustatyto bazinėje kainoje (kainos dedamosiose) ir faktiškai pagaminto šilumos kiekio šilumos kainos (kainos dedamųjų) perskaičiavimo ataskaitiniu laikotarpiu, kuris (neatitikimas) susidarė dėl konkurencijos šilumos gamybos srityje įtakos, o dėl to pagaminamas šilumos kiekis sumažėjo, neprieštarauja Lietuvos Respublikos energetikos įstatymo 19 straipsnio 2 daliai (2011 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-1888 redakcija), Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 25 daliai (2013 m. liepos 2 d. įstatymo Nr. XII-492 redakcija) ir 32 straipsnio 2 daliai (2011 m. rugsėjo 29 d. įstatymo Nr. XI-1608 redakcija) bei konstituciniam teisinės valstybės principui.

22. Ginčijamame Metodikos papunktyje nustatyta:

23. “74. Šilumos bazinės kainos pastovioji dedamoji perskaičiuojama atsižvelgiant į:

24. <...> 74.2. pagaminto ir realizuoto šilumos kiekio neatitikimą tarp nustatyto ir faktiškai pagaminto ir realizuoto šilumos kiekio:

25. 74.2.1. šilumos (produkto) gamybos ir šilumos (produkto) gamybos (įsigijimo) kainos atveju Ūkio subjekto pagaminto šilumos kiekio neatitikimą tarp nustatyto bazinėje kainoje (kainos dedamosiose) ir faktiškai pagaminto šilumos kiekio šilumos kainos (kainos dedamųjų)

perskaičiavimo ataskaitiniu laikotarpiu, išskyrus, jei parduoto / pagaminto šilumos kiekio neatitiktis susidarė dėl šilumos bazinės kainos (kainos dedamųjų) galiojimo laikotarpiu naujai prijungtų šilumos tiekimo sistemų, o dėl to pagamintos šilumos kiekis padidėjo, taip pat jei pagaminto šilumos kiekio neatitiktis susidarė dėl konkurencijos šilumos gamybos srityje įtakos, o dėl to pagaminamas šilumos kiekis sumažėjo, patiekto į tinklą (pagaminto ir pirktu) šilumos kiekio neatitikimą tarp nustatyto bazinėje kainoje (kainos dedamosiose) ir patiekto į tinklą šilumos kiekio šilumos kainos (kainos dedamųjų) perskaičiavimo ataskaitiniu laikotarpiu“.

Dėl pastoviųjų šilumos bazinės kainos dedamųjų sampratos

26. Tiriant, ar Metodikos 74.2.1 papunktis neprieštarauja Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 25 dalyje įtvirtintam pastoviųjų šilumos bazinės kainos dedamųjų apibrėžimui, sistemiškai atsižvelgtina į šios sąvokos vartojimą likusiose šio įstatymo nuostatose ir kituose teisės aktuose.

27. Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 25 dalyje (2013 m. liepos 2 d. įstatymo Nr. XII-492 redakcija) pateiktas pastoviosios šilumos bazinės kainos dedamosios apibrėžimas, pagal kurį tai yra pastovi šilumos bazinės kainos dalis, antraisiais ir kitais jos galiojimo metais taikoma perskaičiuojant pastoviosios dedamosios dydį metams.

28. Šilumos ūkio įstatymo (2014 m. gegužės 13 d. įstatymo Nr. XII-880 redakcija) 2 straipsnio 29 dalyje, be kita ko, numatyta, kad šilumos bazinė kaina yra sudaryta iš pastoviosios ir kintamosios šilumos bazinės kainos dedamųjų. Analogiška nuostata numatyta ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. liepos 13 d. nutarimu Nr. 889 patvirtinto Šilumos kainų nustatymo metodikos principų aprašo (toliau – ir Principų aprašas) 26 punkte, pagal kurį šilumos energijos bazinė kaina nustatoma kaip kintamosios sąnaudų dedamosios ir pastoviosios sąnaudų dedamosios suma.

29. Kintamosios šilumos bazinės kainos dedamosios apibrėžimas pateiktas šio įstatymo 2 straipsnio 13 dalyje, pagal kurią tai yra kintanti šilumos bazinės kainos dalis, išreiškiama formule, kuri koreguojama kasmet, atsižvelgus į kuro struktūros pasikeitimą ir veiklos efektyvumo užduotis, nustatytas Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos, vadovaujantis jos patvirtintu Lyginamosios analizės aprašu, ir taikoma ne dažniau kaip kas mėnesį, apskaičiuojant konkretų kintamosios dedamosios dydį, atsižvelgus į kuro ir iš nepriklausomų gamintojų perkamos šilumos kainų pokytį.

30. Pastoviosios sąnaudos apskaičiuojamos vadovaujantis Metodikos 57 punktu, be kita ko, atsižvelgiant į nusidėvėjimą (amortizaciją), galios rezervo sąnaudas, susijusias su galios rezervo įsigijimu iš kitų asmenų, einamojo remonto ir aptarnavimo, administracinių, rinkodaros, personalo, mokesčių ir kitas sąnaudas.

31. Šilumos bazinės kainos dedamųjų perskaičiavimas yra numatytas Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 7 dalies 2 punkte, pagal kurį savivaldybių tarybos, vadovaudamosi Šilumos kainų nustatymo metodika nustato įmonių tiekiamos šilumos bazines ir kasmet perskaičiuojamas šilumos kainų dedamasias kiekvienam šilumos tiekėjui, realizuojančiam mažiau kaip 10 GWh šilumos per metus. Tame pačiame straipsnyje numatyta, kad šilumos tiekėjai, realizuojantys ne mažiau kaip 10 GWh šilumos per metus, teikia perskaičiuotų šilumos kainų dedamųjų projektus ir jų pagrindimą Komisijai bei savivaldybei, kiti šilumos tiekėjai – tik savivaldybei. Savivaldybės taryba per 30 dienų nustato šilumos kainų dedamasias. Savivaldybės tarybos nustatytas šilumos kainų dedamasias šilumos tiekėjai, realizuojantys ne mažiau kaip 10 GWh šilumos, pateikia Valstybinei kainų ir energetikos kontrolės komisijai per 10 kalendorinių dienų nuo šilumos kainų dedamųjų nustatymo. Komisija nurodo savivaldybei esamus šilumos kainų dedamųjų nustatymo pažeidimus. Savivaldybė privalo juos pašalinti ne vėliau kaip per 30 kalendorinių dienų. Savivaldybei nepašalinus nurodytų pažeidimų arba laiku nenustačius šilumos kainų dedamųjų, Komisija įgyja teisę vienašališkai nustatyti laikinas šilumos kainų dedamasias. Jos galioja, kol pašalinami Komisijos nurodyti pažeidimai, bet ne ilgiau kaip 12 mėnesių nuo jų įsigaliojimo dienos.

32. Šilumos bazinės kainos pastoviosios dedamosios perskaičiavimo pagrindai plėtojami Principų aprašo 27 punkte, kuris numato, kad šilumos bazinės kainos antrais ir vėlesniais savo

galiojimo metais taikomos perskaičiavus ir patikslinus šilumos kainų dedamąsias: šilumos bazinės kainos pastovioji dedamoji perskaičiuojama atsižvelgiant į efektyvumo koeficientą, kuris nustatomas kaip pusės Lietuvos statistikos departamento skelbiamo atitinkamo laikotarpio infliacijos dydžio, bet ne didesnis kaip 3 procentai; realizuoto šilumos energijos kiekio neatitikimą tarp nustatyto ir faktiškai realizuoto kiekio; ilgalaikio turto vienetų nusidėvėjimo (amortizacijos) sąnaudų neatitikimą tarp nustatyto ir faktiškai ūkio subjekto priskaityto sąnaudų dydžio dėl naujai pagal investicijų programą pradėtų eksploatuoti ilgalaikio turto vienetų; ūkio subjekto įvykdytų investicinių projektų pobūdį <...>; kitus, nuo ūkio subjekto valios nepriklausančių veiksmų nulemtus, sąnaudų pokyčius; faktinės ir ūkio subjektui nustatytos investicijų grąžos neatitiktį, jeigu ūkio subjekto vidutinė faktinė dviejų paskutinių ataskaitinių laikotarpių, ėjusių prieš ataskaitinį laikotarpį, kurio metu perskaičiuojama šilumos bazinės kaina, investicijų grąža viršija Komisijos nustatytą investicijų grąžą daugiau kaip 1 procentiniu punktu.

33. Tiriamame Metodikos 74.2.1 papunktyje yra reglamentuojamas šilumos bazinės kainos pastoviosios dedamosios perskaičiavimas atsižvelgiant į pagaminto ir realizuoto šilumos kiekio neatitikimą tarp nustatyto ir faktiškai pagaminto ir realizuoto šilumos kiekio. Pagal šį papunktį šilumos (produkto) gamybos ir šilumos (produkto) gamybos (įsigijimo) kainos atveju dedamoji perskaičiuojama atsižvelgiant į Ūkio subjekto pagaminto šilumos kiekio neatitikimą tarp nustatyto bazinėje kainoje (kainos dedamosiose) ir faktiškai pagaminto šilumos kiekio šilumos kainos (kainos dedamųjų) perskaičiavimo ataskaitiniu laikotarpiu, išskyrus, jei pagaminto šilumos kiekio neatitiktis susidarė dėl konkurencijos šilumos gamybos srityje įtakos, o dėl to pagaminamas šilumos kiekis sumažėjo. Nagrinėjamoje byloje šios nuostatos teisėtumas tiriamas tiek, kiek joje nustatyta, kad neatsižvelgiama į šilumos tiekėjo pagaminto šilumos kiekio neatitikimą tarp nustatyto bazinėje kainoje (kainos dedamosiose) ir faktiškai pagaminto šilumos kiekio šilumos kainos (kainos dedamųjų) perskaičiavimo ataskaitiniu laikotarpiu, kuris (neatitikimas) susidarė dėl konkurencijos šilumos gamybos srityje įtakos, o dėl to pagaminamas šilumos kiekis sumažėjo.

34. Vadovaujantis Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 25 dalimi, šilumos bazinės kainos pastovioji dedamoji turi išlikti nepakitusi vienerių metų laikotarpiu ir antraisiais ir kitais jos galiojimo metais taikoma perskaičiuojant pastoviosios dedamosios dydį metams. Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 25 dalyje įtvirtintas apibrėžimas, interpretuojant jį Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio ir Principų aprašo 27 punkto nuostatų kontekste, nedraudžia šilumos bazinės kainos pastoviąją dedamąją perskaičiuoti. Nors lingvistiškai aiškinant pastovioji šilumos bazinės kainos dedamoji gali būti suprantama kaip nekintanti, tačiau nustatant šios sąvokos prasmę turi būti atsižvelgiama į teisinio reguliavimo kontekstą, kuris patvirtina, kad susiklosčius teisės aktuose nustatytoms aplinkybėms pastovioji šilumos bazinės kainos dedamoji perskaičiuojama teisės aktų nustatyta tvarka.

35. Vadovaujantis tuo, kas išdėstyta, konstatuotina, kad Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 25 dalis nenumato draudimo perskaičiuoti šilumos bazinės kainos pastoviąsias dedamąsias atsižvelgiant į pagaminto ir realizuoto šilumos kiekio neatitikimą tarp nustatyto ir faktiškai pagaminto ir realizuoto šilumos kiekio, bet neatsižvelgiant į šilumos tiekėjo pagaminto šilumos kiekio neatitikimą tarp nustatyto bazinėje kainoje (kainos dedamosiose) ir faktiškai pagaminto šilumos kiekio šilumos kainos (kainos dedamųjų) perskaičiavimo ataskaitiniu laikotarpiu, kuris (neatitikimas) susidarė dėl konkurencijos šilumos gamybos srityje įtakos, o dėl to pagaminamas šilumos kiekis sumažėjo, todėl Metodikos 74.2.1 papunktis neprieštarauja Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 25 daliai.

Dėl būtinųjų sąnaudų atlyginimo

36. Nagrinėjamoje byloje tiriant Metodikos 74.2.1 papunkčio atitiktį Energetikos įstatymo 19 straipsnio 2 daliai ir Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 2 daliai yra vertinama, ar Metodikos nuostatos sudaro prielaidas neatlyginti šilumos tiekėjui faktiškai patirtų sąnaudų, kurias jis patiria nemokamai užtikrindamas rezervinę šilumos gamybos galią nepriklausomiems šilumos gamintojams.

37. Energetikos įstatymo 19 straipsnio 2 dalyje (2011 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-1888 redakcija) įtvirtinta nuostata, kad nustatant valstybės reguliuojamas kainas, turi būti numatytos būtinos energijos išteklių gavybos, energijos gamybos, pirkimo, perdavimo, skirstymo, tiekimo ir šio įstatymo 8 straipsnio 15 dalyje numatytos išlaidos, įvertinta protingumo kriterijus atitinkanti investicijų grąža ir (ar) nuosavybės grąža, taip pat gali būti atsižvelgiama į energetikos sektoriaus plėtrą ir energijos efektyvumą, viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimą.

38. Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 2 dalyje (2011 m. rugsėjo 29 d. įstatymo Nr. XI-1608 redakcija) įtvirtinta taisyklė, kad šilumos ir (ar) karšto vandens kainos grindžiamos tiekėjo būtinomis (valstybės normuojamomis) šilumos ar karšto vandens ruošimo (pirkimo), perdavimo, įvadinių atsiskaitomųjų šilumos ir (ar) karšto vandens apskaitos prietaisų įrengimo, priežiūros ir patikros, sąskaitų (mokėjimo pranešimų) už šilumą ir (ar) karštą vandenį parengimo ir pateikimo vartotojams bei apskaitos sąnaudomis. Turto nuomos mokesčiai ir kitos sąnaudos, nesusiję su šilumos ir (ar) karšto vandens tiekimo veikla, negali būti įtraukiami į šilumos ar karšto vandens kainas. Į šilumos ar karšto vandens kainas negali būti įtraukiamos jokios sąnaudos, susijusios su pastatų vidaus šildymo (įskaitant ir šilumos punktus) ir karšto vandens sistemomis. Apyvartinių taršos leidimų prekybos pajamos ar sąnaudos įvertinamos skaičiuojant šilumos kainas Šilumos kainų nustatymo metodikoje nustatyta tvarka.

39. Šiose įstatymų nuostatose yra įtvirtintas energetikos sektoriaus kainų reguliavimo principas, pagal kurį šilumos ūkio tiekėjams yra atlyginamos vykdant savo veiklą patirtos būtinosios šilumos tiekimo veiklos sąnaudos, jų kainą įtraukiant į šilumos bazinę kainą. Nagrinėjamu atveju vertinant rezervinės šilumos gamybos galios užtikrinimą yra aktuali Energetikos įstatymo 19 straipsnio 2 dalies nuostata, kad nustatant valstybės reguliuojamas kainas, turi būti numatytos būtinos energijos gamybos, pirkimo, perdavimo, skirstymo, tiekimo išlaidos, bei Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 2 dalies nuostata, kad šilumos kainos grindžiamos tiekėjo būtinomis (valstybės normuojamomis) šilumos ruošimo (pirkimo), perdavimo sąnaudomis.

40. Šiame kontekste pirmiausiai reikšminga, kad šilumos tiekėjo teisė gauti vykdant savo veiklą patirtų išlaidų atlyginimą nėra absoliuti. Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad šilumos kainos yra grindžiamos tik būtinomis išlaidomis. Šilumos tiekėjui neatlyginamų išlaidų samprata yra detalizuojama tame pačiame Šilumos ūkio įstatymo straipsnyje, Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtiname Principų apraše bei Komisijos patvirtintoje Metodikoje.

41. Tiriamos Metodikos nuostatos paskirtis atskleistina atsižvelgiant į teisės aktuose įtvirtintą šilumos bazinės kainos nustatymo modelį. Principų aprašo 14 punkte numatyta, kad sąnaudos, kurių apimtis per ataskaitinį laikotarpį nepriklauso nuo suteiktų (parduotų) paslaugų (produktų) kiekio per tą laikotarpį, laikomos pastoviomis sąnaudomis. Remiantis byloje gautais paaiškinimais darytina išvada, kad dėl objektyvių priežasčių sumažėjus šilumos energijos poreikiui, šilumos tiekėjas gali pagaminti ir realizuoti mažiau šilumos energijos, negu buvo numatyta ir dėl to sumažėjus įplaukoms iš vartotojų, surinkta šilumos bazinės kainos pastoviosios dedamosios suma gali būti nepakankama atlyginti šilumos tiekėjo patirtas išlaidas pastoviosioms sąnaudoms. Be kita ko, dėl šios priežasties Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 7 dalies 2 punkte ir Principų aprašo 27 punkte yra numatyta, kad šilumos bazinės kainos pastovioji dedamoji gali būti perskaičiuojama.

42. Nagrinėjamos bylos kontekste yra aktualūs atvejai, kada tiekėjo pagamintos šilumos energijos kiekis sumažėja jam dalį šilumos energijos perkant iš nepriklausomų šilumos gamintojų. Ši aplinkybė savaime nėra lemianti, kad bus realizuotas mažesnis realizuotos šilumos energijos kiekis ir dėl to sumažės piniginių lėšų įplaukos iš vartotojų. Šilumos tiekėjo pagamintos šilumos energijos kiekis gali sumažėti, jam dalį energijos nusipirkus iš nepriklausomų šilumos gamintojų, tačiau realizuotos šilumos energijos kiekis nepasikeis, jeigu nebuvo sumažėjęs šilumos energijos poreikis dėl aukštesnės vidutinės lauko temperatūros šildymo sezono metu ar nesusiklostė kitų reikšmingų aplinkybių. Tiekėjo prievolė pirkti šilumos energiją iš nepriklausomų šilumos gamintojų įtvirtinta Šilumos ūkio įstatymo 10 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią šilumos tiekėjai superka iš nepriklausomų šilumos gamintojų šilumą, pagamintą iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių, deginant atliekas, iš iškastinio kuro, atitinkančią kokybę, tiekimo patikimumo ir aplinkosaugos

reikalavimus. Reguluodamas šilumos energijos įsigijimą iš nepriklausomų šilumos gamintojų, įstatymų leidėjas Šilumos ūkio įstatymo 10 straipsnio 1 dalyje įtvirtino reikalavimą, kad visais atvejais šiluma, superkama iš nepriklausomų šilumos gamintojų, negali būti brangesnė negu šilumos tiekėjo palyginamosios šilumos gamybos sąnaudos.

43. Palyginamųjų šilumos gamybos sąnaudų apibrėžimas yra pateiktas Sąlygų aprašo 1 punkte, pagal kurį palyginamosios šilumos gamybos sąnaudos – atitinkamo mėnesio sąnaudos, apskaičiuojamos vadovaujantis Komisijos patvirtinta Šilumos kainų nustatymo metodika ir Supirkimo tvarkoje reglamentuota tvarka, ir taikomos nustatyti iš nepriklausomų šilumos gamintojų superkamos šilumos kainų viršutinę ribą atitinkamoje sistemoje. Pagal Metodikos 10 punktą šilumos tiekėjo palyginamosios šilumos gamybos sąnaudos nustatomos: jei šilumos tiekėjas valdo šilumos gamybos įrenginius, kurių galios pakanka visam vartotojų šilumos poreikiui patenkinti, šilumos tiekėjo palyginamosios šilumos gamybos sąnaudos apskaičiuojamos kaip atitinkamo mėnesio šilumos gamybos kainos kintamoji dedamoji konkrečioje sistemoje (10.1 p.); jei šilumos tiekėjo valdomų šilumos gamybos įrenginių galios nepakanka vartotojų šilumos poreikiui patenkinti, palyginamosios šilumos gamybos sąnaudos nustatomos kaip šilumos tiekėjo atitinkamo mėnesio šilumos gamybos kainos kintamosios dedamosios konkrečioje sistemoje, nustatomos pagal Supirkimo tvarkos 10.1 punktą, ir Supirkimo tvarkos 9.2 punkte nurodytų nepriklausomų šilumos gamintojų, veikiančių konkrečioje šilumos sistemoje, šilumos gamybos kainų, t. y. kintamųjų ir pastoviųjų dedamųjų, apskaičiuotų pagal Šilumos kainų nustatymo metodiką, svartinis vidurkis (10.2 p.); jei šilumos tiekėjas konkrečioje sistemoje šilumos gamybos įrenginių nevaldo, palyginamosios šilumos gamybos sąnaudos prilyginamos Supirkimo tvarkos 9.2 punkte nurodytų nepriklausomų šilumos gamintojų, veikiančių konkrečioje sistemoje, šilumos gamybos kainų (pastoviosios ir kintamosios dedamųjų), apskaičiuotų pagal Šilumos kainų nustatymo metodiką, svartiniam vidurkiui (10.3 p.); jei nepriklausomas šilumos gamintojas, kuriam Komisija, vadovaudamasi Nepriklausomų šilumos gamintojų pripažinimo nereguliuojamais tvarkos aprašu, yra priėmusi motyvuotą sprendimą netaikyti privalomojo reguliavimo šilumos gamybos kainodaros srityje konkretaus nepriklausomo šilumos gamintojo atžvilgiu, yra gavęs Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos lėšų, subsidijų, dotacijų ar kitų paramos lėšų investicijoms šilumos gamybos įrenginių įsigijimui, šiluminės katilinės ar termofikacinės jėgainės statybai, jam šildymo sezono metu taikomos palyginamosios sąnaudos apskaičiuojamos pagal formulę, kurioje atsižvelgiama į atitinkamo mėnesio Komisijos skelbiama medienos kilmės biokuro rinkos kaina, įskaitant transportavimo sąnaudas (10.4 p.).

44. Atsižvelgiant į šią palyginamųjų šilumos gamybos sąnaudų koncepciją bei Šilumos ūkio įstatymo 1 straipsnio 2 dalyje numatytus tikslus mažiausiomis sąnaudomis užtikrinti patikimą ir kokybišką šilumos tiekimą šilumos vartotojams, šilumos ūkyje įteisinti pagrįstą konkurenciją, ginti šilumos vartotojų teises ir teisėtus interesus bei didinti šilumos gamybos, perdavimo ir vartojimo efektyvumą, darytina išvada, kad šio įstatymo 10 straipsnio 1 dalies nuostata, pagal kurią visais atvejais šiluma, superkama iš nepriklausomų šilumos gamintojų, negali būti brangesnė negu šilumos tiekėjo palyginamosios šilumos gamybos sąnaudos, interpretuotina kaip išreiškianti įstatymų leidėjo ketinimą, kad šilumos kaina vartotojams neturi būti padidinama vien dėl aplinkybės, jog dalį šilumos energijos šilumos tiekėjas gamina ne savo pajėgumais, o įsigyja ją iš nepriklausomų šilumos gamintojų, taigi įstatymas sudaro prielaidas, kad perkant šilumos energiją iš nepriklausomų šilumos gamintojų, bendros realizuotos šilumos gamybos sąnaudos nebūtų didesnės, negu tuo atveju, kada šilumos energija nėra perkama iš nepriklausomų šilumos gamintojų.

45. Kaip buvo minėta, tiriama norma, be kita ko, skirta atvejams, kada šilumos tiekėjas pagamina ir realizuoja mažiau šilumos energijos, negu buvo numatyta ir dėl to sumažėjęs įplaukoms iš vartotojų, surinkta šilumos bazinės kainos pastoviosios dedamosios suma gali būti nepakankama atlyginti šilumos tiekėjo patirtas išlaidas pastoviosioms sąnaudoms. Nagrinėjamame kontekste rezervinė šilumos gamybos galia turi būti užtikrinama nepriklausomai nuo to, ar šilumos tiekėjas energiją perka iš nepriklausomų šilumos gamintojų – vadovaujantis Šilumos ūkio įstatymo 17 straipsniu, nenutrūkstanto aprūpinimo šiluma vartotojams turi būti užtikrintos techninės nenutrūkstanto šilumos tiekimo galimybės, kai laikinai neįmanoma naudotis pagrindine aprūpinimo

šiluma sistema. Tai reiškia, kad šilumos tiekėjui dėl konkurencijos šilumos ūkio srityje pagaminus mažiau šilumos energijos, savaime nesumažėja piniginių lėšų įplaukos iš vartotojų, todėl šios įplaukos yra pakankamos atlyginti visas šilumos tiekėjo ir nepriklausomų šilumos gamintojų patirtas šilumos gamybos sąnaudas. Pažymėtina, kad ūkio subjektai, veikdami rinkos sąlygomis, turi veikti apdairiai, rūpestingai ir dėl to iš anksto atsižvelgdami į konkurenciją planuoti savo veiklą bei sąnaudas. Taigi, apribojimai iš nepriklausomų šilumos gamintojų perkamos šilumos energijos kainai sudaro prielaidas, kad aptariamam atveju piniginių lėšų įplaukos iš vartotojų būtų pakankamos atlyginti visas būtinas šilumos tiekėjo patirtas išlaidas, todėl sumažėjus šilumos tiekėjo pagamintos šilumos energijos kiekiui dėl konkurencijos šilumos ūkio srityje šios bylose kontekste Metodikos nuostatos sudaro prielaidas atlyginti šilumos tiekėjui visas patirtas būtinausias sąnaudas ir nėra pagrindo perskaičiuoti šilumos bazinės kainos pastoviąją dedamąją.

46. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad Metodikos 74.2.1 papunktis tiek, kiek jame nustatyta, kad neatsižvelgiama į šilumos tiekėjo pagaminto šilumos kiekio neatitikimą tarp nustatyto bazinėje kainoje (kainos dedamosiose) ir faktiškai pagaminto šilumos kiekio šilumos kainos (kainos dedamųjų) perskaičiavimo ataskaitiniu laikotarpiu, kuris (neatitikimas) susidarė dėl konkurencijos šilumos gamybos srityje įtakos, o dėl to pagaminamas šilumos kiekis sumažėjo, neužkerta galimybės šilumos tiekėjui atlyginti visų būtinų jo patirtų šilumos gamybos išlaidų, kurias jis patiria apdairiai ir rūpestingai planuodamas savo veiklą, todėl Metodikos 74.2.1 papunktis neprieštarauja Energetikos įstatymo 19 straipsnio 2 daliai ir Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 2 daliai.

47. Metodikos 74.2.1 papunkčio atitiktis teisinės valstybės principui nagrinėjamoje byloje tiriami ta apimtimi, kuria iš šio principo kyla teisės aktų hierarchijos laikymosi reikalavimas. Konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja visų teisės aktų hierarchiją ir neleidžia poįstatyminiais teisės aktais reguliuoti santykių, kurie turi būti reguliuojami tik įstatymu, taip pat poįstatyminiais teisės aktais nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme, nebūtų grindžiamas įstatymais (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2009 m. birželio 22 d., 2013 m. lapkričio 6 d., 2013 m. gruodžio 11 d. nutarimai). Poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis, nes taip būtų pažeista Konstitucijoje įtvirtinta įstatymų viršenybė poįstatyminių teisės aktų atžvilgiu (Konstitucinio Teismo 2002 m. rugpjūčio 21 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimai). Jeigu Vyriausybė nesilaikytų įstatymų, būtų paneigiamas konstitucinis teisinės valstybės principas, suponuojantis teisės aktų hierarchiją, taip pat Konstitucijos 94 straipsnio 2 punktas, pagal kurį Vyriausybė vykdo *inter alia* įstatymus (Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 23 d., 2007 m. rugpjūčio 13 d., 2013 m. balandžio 2 d. nutarimai). Šiame sprendime jau nustatyta, kad Metodikos 74.2.1 papunktis yra suderinamas su Energetikos įstatymo ir Šilumos ūkio įstatymo nuostatomis, todėl konstatuotina, kad Metodikos 74.2.1 papunktis priimtas tinkamai laikantis konstitucinio teisės aktų hierarchijos reikalavimo ir neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 117 straipsnio 1 dalies 1 punktu, 119 straipsnio 1 dalimi, išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimu Nr. O3-96 patvirtintos Šilumos kainų nustatymo metodikos 74.2.1 papunktis (2013 m. vasario 28 d. nutarimo Nr. O3-73, iš dalies pakeisto 2014 m. gegužės 30 d. nutarimu Nr. O3-153, redakcija) tiek, kiek jame nustatyta, kad neatsižvelgiama į šilumos tiekėjo pagaminto šilumos kiekio neatitikimą tarp nustatyto bazinėje kainoje (kainos dedamosiose) ir faktiškai pagaminto šilumos kiekio šilumos kainos (kainos dedamųjų) perskaičiavimo ataskaitiniu laikotarpiu, kuris (neatitikimas) susidarė dėl konkurencijos šilumos gamybos srityje įtakos, o dėl to pagaminamas šilumos kiekis sumažėjo, neprieštarauja Lietuvos Respublikos energetikos įstatymo

19 straipsnio 2 daliai (2011 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-1888 redakcija), Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 25 daliai (2013 m. liepos 2 d. įstatymo Nr. XII-492 redakcija) ir 32 straipsnio 2 daliai (2011 m. rugsėjo 29 d. įstatymo Nr. XI-1608 redakcija) bei konstituciniam teisinės valstybės principui.

Sprendimas neskundžiamas.

Teisėjai

Audrius Bakaveckas

Ričardas Piličiauskas

Dainius Raižys

Veslava Ruskan

Arūnas Sutkevičius