

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto**

**Viešosios teisės katedra**

Kipro Davidonio

V kurso, Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės

Studijų šakos studento

Magistro darbas

**Valstybių narių teisė reguliuoti ir riboti investicijas  
Europos Sąjungos teisės kontekste**

Vadovas: partnerystės doc. Deividas Kriaučiūnas

Recenzentas: lekt. dr. Lauras Butkevičius

Vilnius

2020

## TURINYS

TURINYS .....	2
ĮVADAS .....	4
1. Investicijų kaip laisvo kapitalo judėjimo formos samprata ir poreikis reguliuoti .....	7
1.1. Investicijų samprata ir rūšys.....	7
1.2. Poreikis reguliuoti investicijas ir laisvo kapitalo judėjimą .....	9
2. SESV numatyta ES ir valstybių narių teisė reguliuoti investicijas .....	12
2.1. Teisinis pagrindas Europos Sąjungai reguliuoti investicijas.....	12
2.2. Teisinis pagrindas valstybėms narėms riboti investicijas .....	13
2.3. Valstybių narių taikomiems apribojimams taikytini ES teisės principai .....	17
3. Kompetencija reglamentuoti investicijas tarptautinėmis dvišalėmis sutartimis .....	20
3.1. ES teisės įtaka valstybių narių laisvei spręsti investicijų klausimus dvišalėse investicijų sutartyse.....	20
3.2. ESTT pozicija dėl valstybių narių dvišalių investicinių sutarčių su trečiosiomis valstybėmis .....	21
3.3. ESTT pozicija dėl dvišalių investicinių sutarčių tarp valstybių narių ir Sprendimas <i>Achmea</i> .....	23
3.4. Pasidalijamoji Europos Sąjungos ir valstybių narių kompetencija. Europos Sąjungos sutartis su Singapūru ir Teisingumo Teismo nuomonė.....	26
3.5. ES sutartis su Kanada ir Teisingumo Teismo nuomonė .....	27
4. Užsienio investicijų tikrinimo mechanizmai.....	30
4.1. ES tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo sistema .....	30
4.2. Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymas ir juo nustatyti investicijų apribojimai .....	32
4.3. ES ir valstybių narių investicijų tikrinimo sistemų sąveika .....	36
5. ESTT požiūris į valstybių narių investicijas ribojančias priemones .....	37
5.1. Tiesioginis apmokestinimas .....	37
5.2. Valstybių narių teisė riboti ir reguliuoti investicijas kovojant su pinigų plovimo ir teroristų finansavimo atvejais .....	38

5.3. Auksinių akcijų legitimumas .....	41
6. Tarptautinės organizacijos ir jų įtaka reguliuojant investicijas.....	45
6.1. Pasaulio Prekybos Organizacija.....	45
6.2. Ekonominio Bendradarbiavimo ir Plėtros Organizacija .....	48
6.3. Finansinių veiksmų darbo grupė ir Bazelio bankų priežiūros komitetas .....	50
7. Specifiniai investicijų ribojimo atvejai Lietuvoje.....	53
7.1. Investicijų ribojimas apmokestinimo srityje .....	53
7.2. Žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo ribojimas .....	56
IŠVADOS .....	58
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS .....	60
SANTRAUKA.....	68
SUMMARY .....	69

## IVADAS

Investicijų pritraukimas – tiek Europos Sąjungos (toliau – ES), tiek valstybių narių siekiamybė. Investicijų siekiama pritraukti ir ES viduje, ir iš trečiųjų valstybių, todėl ES siekia sudaryti palankias sąlygas investuotojams. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 63 straipsnyje yra nustatytas bendras draudimas taikyti apribojimus kapitalo (įskaitant ir investicijų) judėjimui ne tik tarp ES valstybių narių, bet ir investicijoms iš trečiųjų valstybių ar į jas<sup>1</sup>. Ir nors ES viena iš keturių pagrindinių ES vidaus rinkos laisvių – laisvas kapitalo judėjimas – turėtų būti nevaržoma, vis dėlto valstybės narės dėl tam tikrų priežasčių turi teisę ir siekia reguliuoti bei riboti investicijas. Tokiais atvejais gali kilti probleminė situacija, nes ES siekia skatinti bei pritraukti kuo daugiau investicijų į vidaus rinką, tačiau tokios sritys kaip valstybės saugumas, viešoji tvarka yra valstybių narių kompetencija ir jos šiuo pagrindu neretai investicijas riboja.

Pagrindinė problematika atsiskleidžia siekiant nustatyti, kiek valstybės narės gali riboti ir reguliuoti investicijas atsižvelgiant į ES kompetenciją, ES pirminės teisės nuostatas ir tarptautinius įsipareigojimus (tokius kaip ES priimti įsipareigojimai Pasaulio Prekybos Organizacijos kontekste). Šis kompetencijos klausimas nėra tiksliai suformuluotas, dažnai keitėsi nuo pat Europos ekonominės bendrijos atsiradimo. Romos sutartis, Lisabonos sutartis, antrinės teisės aktai, ES dvišalės sutartys su trečiosiomis valstybėmis, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika, kaip antai Sprendimas *Achmea*, liudija ES kompetencijos išplėtimo reguliuojant investicijas tendenciją, kai tuo tarpu valstybių narių kompetencija šioje srityje siaurėja. Todėl svarbu nustatyti, kiek valstybės narės prarado ir kiek išlaiko kompetencijos priimant sprendimus dėl investicijų ribojimo ir reguliavimo savo teritorijoje. Nors investicijų reguliavimo sąvoka iš esmės apima ir jų ribojimą, ir skatinimą, šiame darbe investicijų skatinimui (kuris nėra toks diskutuotinas klausimas palyginus su ribojimu) didesnis dėmesys nebus skiriamas; atitinkamai vartojama sąvoka „investicijų reguliavimas“ bus suprantama kaip apimanti ir investicijų ribojimą.

**Temos aktualumas.** Didėjant ne tik vidinių investicijų Sąjungoje mastui, bet ir augant tiesioginių užsienio investicijų apimtims, vis dar nėra aiškios takoskyros tarp ES ir valstybių narių kompetencijos ir galimynių imtis investicijų reguliavimo apimties. Todėl tema aktuali, pirmiausia, investuotojams, nes jiems yra būtinas teisinis aiškumas, saugumas ir tikrumas. Reguluojant investicijas nėra aiški ir valstybių narių veikimo laisvė, todėl ši

---

<sup>1</sup> 2012 m. spalio 26 d. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija, Oficialusis leidinys C 326 p. 0001 – 0390.

tema taip pat aktuali ir valstybėms narėms, o ypač Lietuvos Respublikai, kurioje nacionaliniu lygmeniu galioja investicijų tikrinimo mechanizmas.

**Darbo tikslas.** Pagrindinis šio darbo tikslas – remiantis pirmine bei antrine ES teise, Teisingumo Teismo (toliau – ESTT arba Teisingumo Teismas) praktika, teisės doktrina, tarptautine teise ir Lietuvos teise išanalizuoti, kaip ir kokiomis priemonėmis valstybės narės gali reguliuoti – iš esmės taikyti apribojimus - investicijoms.

**Darbo uždaviniai:**

1. Išanalizuoti investicijų, kaip vienos iš laisvo kapitalo judėjimo formos, reguliavimo poreikį ir pagrindus.
2. Nustatyti, kokiais principais vadovaujantis valstybės narės gali reguliuoti investicijas pagal ES teisę.
3. Atskirti valstybių narių ir ES teisę reglamentuoti investicijų teisinį režimą dvišalėmis investicijų sutartis.
4. Ištirti, kaip tarpusavyje sąveikauja ES ir valstybių narių (Lietuvos) investicijų patikros mechanizmai.
5. Įvertinti ES teisės reikalavimus valstybių narių taikomų apribojimų investicijoms teisėtumui.
6. Nustatyti, kokią įtaką valstybių narių teisei reguliuoti investicijas daro ES ir valstybių narių narystė tarptautinėse organizacijose.

**Objektas.** Darbo tyrimo objektas yra pirminės bei antrinės ES teisės šaltinių normos, skirtos užsienio investicijoms, bei jas aiškinanti ESTT praktika. Taip pat šiam darbui aktualūs ir pagrindai, nustatantys laisvą kapitalo judėjimą, bei išimtiniai atvejai, pateisinantys užsienio investicijų reguliavimą, nurodyti tarptautinių organizacijų sutartyse bei kituose dokumentuose.

**Metodai.** Siekiant atskleisti bei išspręsti darbe iškeltus uždavinius, darbe pasitelkti šie metodai: istorinis, sisteminės analizės, lyginamasis, teisinių dokumentų analizės, teleologinis ir loginis. Istorinis mokslinio tyrimo metodas buvo taikomas anksčiau galiojančių teisės aktų palyginimui investicijų laisvės ir apribojimo kontekste. Sisteminės analizės metodas pasitelktas teisės normų analizei, atsižvelgiant į teisės normų prigimtį, ryšį tarpusavyje, bei sistemiškumą. Lyginamojo metodo būdu laisvo kapitalo judėjimo nuostatos palyginamos su valstybių narių nacionalinių nuostatų atitikmeniu, tokiu būdu išskiriant apibendrintas koncepcijas bei išryškinant esminius reglamentavimo (ne)atitikimus. Darbe taip pat naudojamas teisinių dokumentų analizės metodas, kuris yra itin svarbus rengiant darbą, kadangi buvo remiamasi analizuojant pagrindinius informacijos šaltinius, vertinant teisės aktuose bei Teisingumo Teismo praktikoje įtvirtintas nuostatas,

nustatančias pagrindus riboti ir reguliuoti investicijas. Teleologiniu metodu šiame darbe tiriami teisės aktų leidėjų tikslai, įgyvendintini nustatytu teisiniu reglamentavimu. Loginis metodas buvo pasitelktas mokslinių darbų bei publikacijų, teisės normų analizės metu, taip pat formuojant išvadas.

**Darbo originalumas.** Darbo originalumas pasireiškia tuo, kad jame į investicijų bei kapitalo ribojimus pažvelgiama per kitą prizmę – per valstybių narių teisę riboti ir reguliuoti investicijas. Šia tema nėra detalesnių mokslinių tyrinėjimų, susistemintos Lietuvos ar užsienio literatūros ar mokslinių darbų (išskyrus darbus ir literatūrą, tiriančius ES laisvo kapitalo judėjimą, bet nepažvelgiant per valstybių narių prizmę). Vadinasi, nagrinėjama tema yra originali bei analizuojama pirmą kartą.

**Svarbiausi šaltiniai.** Siekiant įgyvendinti darbe iškeltą tikslą bei uždavinius, pasitelkti pirminės ir antrinės ES teisės šaltiniai, taip pat specialioji, norminė literatūra bei tarptautinių organizacijų ir valstybių narių teisės aktai. Pagrindiniai darbo šaltiniai, padedantys atskleisti investicijų ribojimo ir reguliavimo pagrindus – ES pirminė teisė ir Teisingumo Teismo praktika, kurios analizė leidžia daryti aktualiausias ir tiksliausias išvadas darbo nagrinėjimo srityje. Neabejotinai svarbiausi šaltiniai, naudoti darbe – Europos Sąjungos sutartis bei Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo, kartu su sutarčių protokolais ir priedais. Darbe taip pat remtasi įvairių mokslininkų formuojama teisės doktrina, išdėstyta monografijose, straipsniuose, vadovėliuose, kurių pagrindiniai: Catherine Barnard - Europos Sąjungos materialinė teisė: keturios laisvės, Mohamed Sideek - European Community Law on the Free Movement of Capital and the EMU, taip pat ir daugelis kitų straipsnių, nurodytų šaltinių sąrašė. Taip pat darbo temos atskleidimui naudoti aktualūs elektroniniai dokumentai, prieinami per internetinę prieigą, kurių pagrindinis – Europos Parlamento oficialus tinklapis su jame pateiktomis apžvalgomis, teisės aktualijų naujienomis bei pranešimais.

# 1. Investicijų kaip laisvo kapitalo judėjimo formos samprata ir poreikis reguliuoti

## 1.1. Investicijų samprata ir rūšys

Laisvas kapitalo judėjimas yra viena iš keturių pagrindinių ES bendrosios rinkos laisvių. SESV nėra apibrėžtas terminas „kapitalo judėjimas“. Dėl to Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ESTT arba Teisingumo Teismas) nusprendė, kad apibrėžiant „kapitalo judėjimą“ gali būti naudojama Direktyvos 88/361/EEB priede pateikiamoje nomenklatūroje pateiktos apibrėžtys<sup>2</sup>, kuriomis remiantis tarpvalstybinis kapitalo judėjimas, be kita ko, apima:

- tiesiogines užsienio investicijas,
- investicijas į nekilnojamąjį turtą arba jo įsigijimą,
- investicijas į vertybinius popierius (obligacijos, akcijos, investiciniai fondai ir kt.),
- kitas su finansų įstaigomis atliekamas operacijas, įskaitant asmeninio kapitalo operacijas (pvz. : palikimo ir labdaros operacijas).

Ši laisvė (laisvo kapitalo judėjimo) buvo dar labiau liberalizuota ir įtvirtinta 1993 metais, kai įsigaliojo Maastrichto sutartis. Ja iš esmės pašalinti visi kapitalo judėjimo ir mokėjimų apribojimai ne tik tarp ES narių, tačiau ir tarp ES valstybių narių ir trečiųjų valstybių, paliekant teisę tik išimtiniais ir griežtai apibrėžtais atvejais valstybėms narėms riboti kapitalo judėjimą. Iš aukščiau paminėtų kapitalo apibrėžimų yra išskiriamos tiesioginės užsienio investicijos, kurios yra viena svarbiausių laisvo kapitalo judėjimo sudėtinių dalių<sup>3</sup>. Laisvo kapitalo judėjimo būtinumas ir svarba investicijoms yra kertinės svarbos<sup>4</sup>, o SESV draudžia investicijų apribojimą, kuriuo būtų tam tikru būdu sudaromos nepalankios sąlygos užsienio investuotojams ir imtis kitų priemonių, kurios atgrasytų potencialius investuotojus<sup>5</sup>.

Tikslus investicijų apibrėžimas yra pateikiamas ir Lietuvos Respublikos investicijų įstatyme – tai yra „piniginės lėšos ir įstatymais bei kitais teisės aktais nustatyta tvarka įvertintas materialusis, nematerialusis ir finansinis turtas, kuris investuojamas siekiant iš investavimo objekto gauti pelno (pajamų), socialinį rezultatą (švietimo, kultūros, mokslo, sveikatos ir socialinės apsaugos bei kitose panašiose srityse) arba užtikrinti valstybės

---

<sup>2</sup> 1988 m. birželio 24 d. Tarybos direktyva 88/361/EEB dėl Sutarties 67 straipsnio įgyvendinimo Oficialusis leidinys L 178/5, p. 5-18

<sup>3</sup> Cairns W. Europos Sąjungos teisės įvadas. Vilnius: Eugrimas, 1999.

<sup>4</sup> BORCHARDT, K. D., Europos Sąjungos teisės pagrindai, Europos Sąjunga, Liuksemburgas, 2011.

<sup>5</sup> Nuoroda į SESV

funkcijų įgyvendinimą“<sup>6</sup>. Sėkmingam investavimui yra svarbus judėjimas ne tik valstybės vidaus rinkoje, tačiau ir tarpvalstybiniu lygmeniu. Todėl svarbu pabrėžti ir nustatyti investicijų rūšis, nes jos turi įtaką jų laisvės ir galimo apribojimo klausimu. Investicijos yra skirstomos pagal investuotojo įtaką ūkio subjektui, investuotojo nuolatinę buveinę, investuotojo statusą ir pagal investavimo objektą.

Šiam darbui aktualus yra investicijų skirstymas pagal investuotojo įtaką ūkio subjektui ir pagal investuotojo nuolatinę buveinę. Pagal pastarąją, investicijos skirstomos į: 1) vidaus investicijas - Lietuvos valstybės, Lietuvos Respublikos fizinių ir juridinių asmenų investicijos Lietuvos Respublikoje; 2) užsienio investicijas - užsienio valstybių, tarptautinių organizacijų, užsienio fizinių ir juridinių asmenų investicijos Lietuvos Respublikoje. Tačiau užsienio investicijos skaidomos į dar dvi rūšis – investicijas tarp Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos valstybių narių bei tarp Lietuvos Respublikos ir trečiųjų valstybių. Vidaus investicijos kelia mažiau grėsmės valstybei ir viešajam interesui, jas yra lengviau stebėti, prieiga prie jų yra paprastesnė. Investicijos tarp Europos Sąjungos narių yra saistomos privalomų reikalavimų bei įsipareigojimų Europos Sąjungoje (ypač dėl laisvo kapitalo judėjimo užtikrinimo Europos Sąjungoje), todėl jos išskiriamos atskirai nuo investicijų iš trečiųjų valstybių, kurių atžvilgiu galima taikyti griežtesnius apribojimus. Dėl mažesnės grėsmės tikimybės ir kitų priežasčių (pvz., riboto ES teisės taikymo) darbe nebūs didesnio dėmesio skiriama Lietuvos vidaus investicijoms. Aktualus investicijų skirstymas ir pagal investuotojo įtaką ūkio subjektui, pagal tai investicijos skirstomos į (cituojant Lietuvos Respublikos investicijų įstatymą):

- tiesiogines investicijas – „investicijos ūkio subjektui steigti bei įregistruoto ūkio subjekto kapitalui ar jo daliai įsigyti, taip pat reinvesticijos, paskolos ūkio subjektams, kuriuose investuotojui priklauso kapitalas ar jo dalis, subordinuotos paskolos, jei investuojama siekiant užmegzti arba palaikyti ilgalaikius tiesioginius investuotojo ir ūkio subjekto, į kurį investuojama, ryšius ir investuojant įsigyta kapitalo dalis suteikia investuotojui galimybę kontroliuoti arba daryti nemažą įtaką ūkio subjektui“;
- netiesiogines (portfelines) investicijas – „investicijos, jei investuojant įsigyta kapitalo dalis nesuteikia investuotojui galimybės daryti nemažą įtaką ūkio subjektui“.

Šis investicijų atskyrimas yra svarbus ir tuo, jog valstybei netiesioginės investicijos iš kitų valstybių narių ar trečiųjų valstybių kelia mažiau grėsmės, nes investuotojai negauna

---

<sup>6</sup> Lietuvos Respublikos Investicijų įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2127.



teisės daryti didelę įtaką ūkio subjektui turintimes sprendimams, taip galimai keliant grėsmę viešajam interesui (kita vertus, tiesioginėms investicijoms be SESV laisvo kapitalo judėjimui skirtų nuostatų taikomos ir įsisteigimo laisvę reglamentuojančios Sutarties nuostatos, kurios neturi „išorinio“ dėmens, t.y. nereglamentuoja ir negarantuoja trečiųjų valstybių subjektų įsisteigimo vidaus rinkoje teisės).

Apibendrinus galima konstatuoti, kad pagal ES investicijos (kurios turi būti laisvos, bet gali kilti poreikis jas reguliuoti) yra susijusios su tiesioginėmis investicijomis, apimančiomis ir investicijas į nekilnojamąjį turtą, įsisteigimą, finansinių paslaugų teikimą ar vertybinių popierių įsileidimą į kapitalo rinkas<sup>7</sup>, o remiantis Lietuvos Respublikos investicijų įstatymu investicijos yra suprantamos plačiau, neapibrėžiant konkrečių sričių, į kur jos gali būti atliktos, o pagal Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymą Lietuva yra apsisprendusi riboti tas investicijas, kurios kelia grėsmę nacionaliniam saugumui<sup>8</sup> (detali šio įstatymo analizė bus pateikta vėlesniuose šio darbo skyriuose). Taip pat atskiri įstatymai (tokie kaip Pelno mokesčio ar žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo įstatymas<sup>9</sup>) numato specifinius atvejus, kai investicijos gali būti ribojamos.

## **1.2. Poreikis reguliuoti investicijas ir laisvo kapitalo judėjimą**

Nors laisvo kapitalo judėjimas (apimantis ir investicijas) yra viena iš keturių laisvių, kurios negali būti ribojams be svarbių priežasčių, tačiau tiek valstybėms narėms, tiek ES gali kilti poreikis tokią laisvę riboti. Verta pažymėti, jog ES yra viena lengviausiai prieinamų rinkų. Kaip matyti iš Ekonominio Bendradarbiavimo ir Plėtros Organizacijos (toliau – EBPO) investicijų ribojimo rodiklio<sup>10</sup>, ES investicijų režimas yra vienas atvirausių pasaulyje. ES yra pagrindinė pasaulio tiesioginių užsienio investicijų paskirties vieta: 2017m. pabaigoje trečiųjų šalių investuotojų turimos tiesioginių užsienio investicijų atsargos ES sudarė 6 295 mlrd. EUR. Kita vertus, būdama viena patraukliausių rinkų, ES taip pat privalo imtis tam tikrų priemonių siekiant užtikrinti ES vidaus rinkos saugumą priimant trečiųjų šalių investicijas, ypač šiais laikais, kai finansinių technologijų sektoriai plečiasi, sudėtinga nekontroliuojant užtikrinti skaidrumą, ypač iš subjektų, investuojančių iš trečiųjų šalių. ES taiko investicijų ribojimus, kai reikia užtikrinti Europos vidaus rinkos viešąją tvarką ir apsaugoti strateginius interesus, susijusius su užsienio investicijomis į

---

<sup>7</sup> *Ibid.* p. 4.

<sup>8</sup> Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymas, TAR 2018-01-23, i. k. 2018-01004.

<sup>9</sup> Šie įstatymai bus detalios aptarti vėlesniuose darbo skyriuose

<sup>10</sup> Eurostaat duomenys

Europos Sąjunga. Vienas iš pavyzdžių – 2019 priimtas Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas (toliau – Reglamentas), kuriuo nustatoma tiesioginių užsienio investicijų į Sąjungą tikrinimo sistema<sup>11</sup>, kurios pagalba bus tikrinamos investicijos iš trečiųjų šalių ir, esant grėsmei ar neskaidrumui, bus imamasi atitinkamų veiksmų. Plačiau apie šią sistemą, įtvirtą reglamentų bus aptarta tolesniuose skyriuose.

Dar vienas paminėtinas pavyzdys – Lietuvos Respublikos Nacionalinio saugumo strategija, kurioje numatoma, kad Lietuvos Respublika „vykdys priemones, neleidžiančias vienam Lietuvos Respublikos ar užsienio investuotojui vyrauti strateginiuose ūkio sektoriuose ir užkertančias kapitalo, neatitinkančio nacionalinio saugumo interesų, skverbimąsi į šalies įmones, užtikrins strateginių ūkio sektorių, įmonių ir įrenginių apsaugą, taip pat priemones, neleidžiančias ūkio subjektams, neatitinkantiems nacionalinio saugumo interesų, perimti žemės plotus<sup>12</sup>“. Iš šios nuostatos darytina išvada, kad Lietuvos Respublika, kaip ES valstybė narė, riboja tas investicijas, kurios kelia grėsmę: strateginiams sektoriams, Lietuvoje veikiančioms įmonėms bei valstybės kraštovaizdžiui ir aplinkai.

Tiek Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas, kuriuo nustatoma tiesioginių užsienio investicijų į Sąjungą tikrinimo sistema, tiek atitinkami Lietuvos Respublikos teisės aktai (kaip Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymas, nacionalinio saugumo strategija ar Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas) įrodo, kad tiek ES tiek jos narės yra suinteresuotos ne tik skatinti laisvą rinką, pritraukti investicijas, tačiau ir jas riboti, iškilus grėsmei viešajam interesui. Valstybės narės skiria dėmesį ne tik ribojant investicijas iš trečiųjų šalių, bet ir investicijas ES vidaus rinkoje, t.y. ir investicijas, ateinančias iš kitų ES valstybių narių.

Kalbant apie ES teisę ir politiką užsienio investicijų atžvilgiu reikia paminėti, kad ES yra viena lengviausiai prieinamų ir patraukliausių rinkų pasaulyje. Kaip jau buvo minėta, ES investicijų režimas yra vienas atviresnių pasaulyje. Dėl šios priežasties į ES rinką yra investuojamos didžiulės sumos. Tačiau, kaip pareiškė Europos Komisijos Pirmininkas Jeanas-Claude'as Junckeris sakė: „Europa privalo ginti savo strateginius interesus ir ši nauja sistema mums padės. Būtent tai turiu omenyje kartodamas, kad nesame naivūs laisvosios prekybos šalininkai“. Taip pat buvęs Komisijos Pirmininkas pridūrė, jog visi sandoriai, kuriais yra siekiama įsigyti Europos strateginio turto objektus, privalo būti atidžiai tikrinami. Iš Komisijos pirmininko kalbos buvo galima suprasti, jog yra ruošiamasi

---

<sup>11</sup> Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas (ES) 2019/452, 2019m. kovo 19d. kuriuo nustatoma tiesioginių užsienio investicijų į Sąjungą tikrinimo sistema

<sup>12</sup> Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas dėl nacionalinio saugumo strategijos patvirtinimo // Valstybės žinios, 2002, Nr. 56-2233

reformai, kuri pakeistų, kaip yra tikrinamos tiesioginės užsienio investicijos. Beje, ir ES valstybės narės jau gerokai anksčiau pripažino, kad užsienio investicijos gali būti ne tik naudingos, bet jose glūdi ir rizika, jos gali kelti pavojų nacionaliniam saugumui. Todėl 15 valstybių narių sukūrė nacionalines užsienio investicijų tikrinimo sistemas<sup>13</sup>. Tarp jų – ir Lietuva. Lietuvoje investicijų patikros kontrolė yra atliekama remiantis Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymu (kuris bus detaliau nagrinėjamas vėlesniuose skyriuose).

Tačiau visų pirma reikia detaliau analizuoti, kodėl reikia tikrinti užsienio investicijas, nes visgi toks režimas gali atgrasyti potencialius investuotojus, net ir tuos, kurių veikla yra skaidri. Būtent patikros klausimas gali sukelti neigiamą kai kurių investuotojų požiūrį, nes natūralu, kad investuotojams tai yra papildoma, kitose rinkose nesutinkama procedūra, o ir žiniasklaida bei potencialūs klientai ar partneriai gali savaip interpretuoti tokį faktą, kad konkrečiam investuotojui ar jo investicijoms yra atliekama patikra. Kita vertus poreikis imtis priemonių, kurios gali daugiau ar mažiau riboti investicijas, nėra savitiksliis ir kyla dėl siekio apsaugoti viešąjį interesą, įskaitant viešąjį saugumą, visuomenės sveikatą, socialines teises, vartotojų apsaugą arba aplinkos apsaugą. Apibendrinus, valstybėms narėms gali reikėti riboti investicijas dėl ESTT praktikoje pripažįstamų svarbių visuomenės interesų: viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir sveikatos, tvarkos visuomenėje palaikymo, dėl socialinės politikos tikslų, poreikis užtikrinti aukštą švietimo lygį<sup>14</sup> ir kt.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> List of screening mechanisms notified by Member States (Last update – November 4th), [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc\\_157946](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157946).

<sup>14</sup> 2006m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje.

<sup>15</sup> Remiantis gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje, Teisingumo Teismo praktikos pripažįstama samprata (svarbių visuomenės interesų) apima bent tokias sritis: viešoji tvarka, visuomenės saugumas ir sveikata, kaip apibrėžta Sutarties 46 ir 55 straipsniuose; tvarkos visuomenėje palaikymas; socialinės politikos tikslai; paslaugų gavėjų apsauga; vartotojų apsauga; darbuotojų apsauga, įskaitant socialinę apsaugą; gyvūnų gerovė, socialinės apsaugos sistemos finansinės pusiausvyros apsauga; sukčiavimo prevencija; nesąžiningos konkurencijos prevencija; aplinkos ir miesto aplinkos apsauga, įskaitant miestų ir teritorijų planavimą; kreditorių apsauga; tinkamo teisingumo administravimo apsauga; kelių eismo saugumas; intelektinės nuosavybės apsauga; kultūros politikos tikslai, įskaitant žodžio laisvės apsaugą, ypač socialines, kultūrinės, religines ir filosofines visuomenės vertybes; poreikis užtikrinti aukštą švietimo lygį, spaudos įvairovės užtikrinimas ir nacionalinės kalbos rėmimas; nacionalinio istorinio ir meninio paveldo išsaugojimas; veterinarijos politika.

## 2. SESV numatyta ES ir valstybių narių teisė reguliuoti investicijas

### 2.1. Teisinis pagrindas Europos Sąjungai reguliuoti investicijas

Visų pirma, reikia suprasti *Kompetenz de la kompetenz*<sup>16</sup> (*Kompetenz – Kompetenz*) teisę – turėti galios nustatyti sau kompetenciją (pačiam nuspręsti kompetencijos apimtį). ES yra pagrįsta suteiktų galių principu, todėl nedisponuoja minėta teise. Šis skirtumas tarp valstybių ir tarptautinių organizacijų (šiuo atveju ES) yra esminis. ES veiklos ribos yra numatytos sutartimis, o valstybės narės dalyvavimą ES turi pagrįsti konstitucija, o po to jau ir tarptautinėmis (šiuo atveju ES steigiančiomis). Todėl ES gali veikti tik tiek, kiek yra nustatyta sutartyse. Remiantis Europos Sąjungos Sutarties 5 straipsnio 2 dalimi, ES „veikia tik neperžengdama ribų kompetencijos, kurią, siekiant Sutartyse nustatytų tikslų, jai šiose Sutartyse suteikė valstybės narės. Visa Sutartimis Sąjungai nepriskirta kompetencija priklauso valstybėms narėms“<sup>17</sup>. Šis galių suteikimo principas taikomas tiek vidiniams tiek tarptautiniams Sąjungos veiksams, kadangi jokios Sutartys neišskiria vidinės ir išorinės kompetencijos atsižvelgiant į jų konstitucinį pobūdį. Analizuojant ES kompetenciją dėl investicijų reguliavimo, pirmiausia atsižvelgiama į SESV<sup>18</sup> Sutarties 3 straipsnį, kuriame yra išvardyta, kuriose srityse ES turi išimtinę kompetenciją. SESV 3 straipsnio 1 dalies e punktas nustato, jog tik ES gali priimti sprendimus, susijusius su bendra prekybos politika (su trečiosiomis valstybėmis). Tačiau ilgą laiką ši nuostata nebuvo išplėsta ir tinkamai paaiškinta investicijų judėjimo ir ribojimo atžvilgiu.

Remiantis SESV, ES gali reguliuoti investicijas ne tik bendros prekybos politikos srityje, bet ir imasi priemonių siekdama sukurti vidaus rinką ar užtikrinti jos veikimą, gali imtis laikinųjų apsaugos priemonių trečiosioms valstybėms, kai kyla arba gali kilti didelių sunkumų Ekonominės ir pinigų sąjungos veikimui, bendros užsienio ir saugumo politikos srityje<sup>19</sup>. ES gali vadovautis ne tik pirmine, bet ir antrine ES teise reguliuojat investicijas, pavyzdžiui, uždrausti arba apriboti tam tikrą finansinę veiklą, kuri kelia grėsmę sklandžiam finansų rinkų veikimui ir vientisumui arba visos Sąjungos finansų sistemos ar jos dalies

<sup>16</sup> SIEGFIED F. and LENTNER M. The Scope of the EU's Investment Competence after Lisbon, 14 SantaClaraJ. Int'IL. 419 (2016).

<sup>17</sup> 2012m. spalio 26 d. Europos Sąjungos sutarties suvestinė redakcija, Oficialus leidinys C 326 p. 0001 – 0390

<sup>18</sup> 2012m. spalio 26 d. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija, Oficialusis leidinys C 326 p. 0001 – 0390

<sup>19</sup> Ibid, p. 4.

stabilumui<sup>20</sup>. Remiantis SESV, ES taip pat gali įvesti sankcijas ir subjektams iš trečiųjų valstybių. Europos Taryba pasinaudojo šia teise pritaikydama ribojamąsias priemones 40 asmenų, kurie, kaip nustatyta, yra atsakingi už represijas prieš taikius demonstracijų dalyvius, opozicijos narius bei žurnalistus ir jų bauginimą po 2020m. prezidento rinkimų Baltarusijoje<sup>21</sup> - atsakingiems asmenims buvo uždrausta keliauti per ar į ES ir jiems taikomas turto išaldymas. Taryba šias priemones pritaikė atsižvelgdama į SESV 29 straipsnį – teise išreikšti Sąjungos požiūrį į tam tikrą geografinio arba teminio pobūdžio reikalą<sup>22</sup>.

## 2.2. Teisinis pagrindas valstybėms narėms riboti investicijas

Nagrinėjant teisinį pagrindą valstybėms narėms riboti investicijas, svarbu atsižvelgti į konkrečios valstybės narės priimtus įsipareigojimus tarptautinėse sąjungose. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublika yra įsipareigojusi taikyti atitinkamas sankcijas konkreitiems subjektams, nes yra tarptautinių organizacijų (Jungtinių Tautų, ES) narė. Remiantis Lietuvos Respublikos ekonominių ir kitų tarptautinių sankcijų įgyvendinimo įstatymu, Europos Sąjungos reglamentai dėl tarptautinių sankcijų ir jų įgyvendinimo išimčių, priimti remiantis Europos bendrijos steigimo sutartimi, yra tiesiogiai taikomi Lietuvos Respublikoje nuo jų įsigaliojimo<sup>23</sup>. Lietuvos Respublika, remdamasi tarptautinių organizacijų (įskaitant ir ES) pirminės bei antirinės teisės nuostatomis, taiko ekonomines sankcijas atitinkamiems subjektams.

Nors SESV 63 straipsnis kaip bendrą taisyklę nurodo, kad yra draudžiama nustatyti bet kokius apribojimus tiek valstybėms narėms, tiek trečiosioms šalims kapitalo judėjimui, tačiau SESV 65 straipsnis numato, jog valstybės narės gali nekrypdamos nuo SESV 63 straipsnio taikytis:

- įstatymus, kurie reglamentuoja skirtingą apmokestinimą, atsižvelgiant į mokėtojų gyvenamąją ar kapitalo investavimo vietą;
- tokias priemones, kuriomis būtų stabdomi bei neleidžiami nacionalinių įstatymų bei kitų teisės aktų pažeidimai, ypač tokiose srityse finansų įstaigų riziką ribojančių priežiūros srityje (pinigų plovimo ir teroristų finansavimo srityje) ar apmokestinimo atvejuose;

---

<sup>20</sup> 2010m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1095/2010, kuriuo įsteigiama Europos priežiūros institucija (Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija) ir iš dalies keičiamas Sprendimas Nr. 716/2009/EB bei panaikinamas Komisijos sprendimas 2009/77/EB

<sup>21</sup> <https://www.consilium.europa.eu/lt/policies/eastern-partnership/belarus/>

<sup>22</sup> *Ibid.* p. 4.

<sup>23</sup> Lietuvos Respublikos ekonominių ir kitų tarptautinių sankcijų įgyvendinimo įstatymas, Valstybės žinios, 2004-04-29, Nr. 68-2369.

- duomenų apie kapitalo judėjimo nustatymą, remiantis statistinės informacijos ir administraciniais sumetimais;
- priemonės, kurios būtų pateisinamos dėl viešosios tvarkos ar visuomenės saugumo poreikių (kaip Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymas);
- Priemonės, kurios padėtų apsaugoti kitus svarbius viešuosius interesus, su sąlyga, jei ESTT jų apsaugą pripažintų kaip priežastį, pateisinančią laisvo kapitalo judėjimo apribojimus. Sąrašas nėra baigtinis.

Pažymėtina, kad valstybės narės gali riboti laisvą kapitalo judėjimą siekdamas ne tik užtirsti kelią savo įstatymų, reglamentuojančių apmokestinimą ir finansinių įstaigų priežiūrą, pažeidimui<sup>24</sup>. Teisingumo Teismas Bordessa<sup>25</sup> byloje išaiškino, kad Sutarties 65 straipsnio 1 dalies b punkto sąrašas nėra išsamus. Šioje byloje Teisingumo Teismas pripažino, kad leidžiamos ir kitos priemonės, jeigu jomis siekiama užkirsti kelią „tokiai pat rimtai ir neteisėtai veiklai (tokiai kaip pvz., pinigų plovimas, prekyba narkotikais arba terorizmas)“.

SESV 65 straipsnio 2 dalies b punktas numato teisę valstybėms narėms imtis reikalingų priemonių tam, kad būtų užkertamas kelias atvejams, kai gali būti pažeidžiami nacionaliniai įstatymai. Šiame straipsnyje taip pat nurodomi ir sektoriai, kur tokie atvejai gali nutikti dažniausiai – tai apmokestinimo sritis, esant administraciniam poreikiui nustatyti duomenis apie kapitalo judėjimą, deklaravimą, taip pat renkant statistinius duomenis. Dar viena straipsnyje nurodyta sritis, kur investicijų judėjimas gali būti apribotas – tai iškilus grėsmei viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui. Šią nuostatą galima įvardinti kaip pamatinę, tiriant investicijų apribojimo ir reguliavimo pagrindus.

SESV 65 straipsnio 1 dalies a punkte yra nustatoma, kad valstybės narės gali taikyti įstatymus, kuriais būtų nustatomos skirtingos sąlygos apmokestinimo srityje dėl subjektų skirtingos gyvenamosios ar pagrindinės veiklos vietų.

Apribojimai gali būti taikomi, jeigu tai yra pateisinama viešojo intereso bei nacionalinio saugumo sumetimais, kai nėra alternatyvių pasirinkimų. ESTT išskiria tokias sritis, kuriose galimi investicijų apribojimai:

- aplinkos apsauga<sup>26</sup>;

<sup>24</sup> MUKWIRI J. (2019) 'Brexit and implications for the free movement of capital.', *Legal issues of economic integration.*, 46 (1). pp. 7-28.

<sup>25</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas sujungtose bylose C-358/93 ir C-416/93 *Criminal proceedings against A. Bordesa and Others* [1995] ECR I-361

<sup>26</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2011m kovo 24d. sprendimas byloje C-400/08, *ECLI:EU:C:2011:172*.

- mokesčių sistemos sanglauda<sup>27</sup>;
- kova su mokestiniais sukčiavimais, siekiant nuslėpti bei išvengti mokesčių<sup>28</sup>;
- žemės ūkio srityje, kai yra siekiama išsaugoti bendruomenės bei apsaugoti valstybės interesus<sup>29</sup>;
- vartotojų apsauga<sup>30</sup>;
- darbuotojų apsauga<sup>31</sup>;
- siekiant apsaugoti smulkiuosius akcininkus bei kreditorius<sup>32</sup>.

Svarbu pažymėti, kad šios priežastys, nurodytos ESTT gali keistis, būti pildomos atsižvelgiant į besikeičiančius visuomenės interesus, aplinkybes. Be to, tiek SESV, tiek ESTT praktikoje nurodyti atvejai ir sąlygos yra aiškinamos griežtai. Svarbu atkreipti, kad investicijų draudimas turi būti taikomas *ultima ratio* – esant alternatyvai, reikia rinktis ją, o ne riboti investicijas.

Lietuvos Respublikoje taip pat yra taikomos priemonės, ribojančios investicijas (net ir vidaus investicijas) dėl viešojo intereso, remiantis ESTT išskirtomis sritimis, kuriose galimi investicijų apribojimai. Vienas pavyzdys – Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas<sup>33</sup> (aplinkos apsaugos sritis). Įstatyme yra pabrėžiama, kad „vienam investuotojui draudžiama dominuoti viename ar keliuose strategiškai svarbiuose nacionaliniam saugumui ūkio sektoriuose“. Taip pat paminėtinas atvejis yra kontroversiškas Lietuvos Respublikos Seimo (toliau – Seimas) priimtos Lietuvos Respublikos miškų įstatymo<sup>34</sup> pataisos, kurioms įsigaliojus 2020m. sausio 1d. uždraudžiama vienam investuotojui turėti daugiau nei 1 500 hektarų miško paskirties žemės. Tokios pataisos buvo priimtos todėl, kad, anot Įstatymo iniciatorių, projektas parengtas siekiant išvengti miškų ūkio paskirties žemės koncentracijos, krypstančios intensyvaus miškininkavimo tikslais, ir sumažinti neigiamą pramoninio miško kirtimo įtaką aplinkosauginiams, kraštovaizdžio, rekreaciniams, bioįvairovės aspektams. Galima konstatuoti, jog tokios pataisos ir toks investicijų apribojimas buvo priimtas tam, jog būtų

<sup>27</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1992 m. sausio 28 d. sprendimas byloje C-204/90 Bachmann [1992] ECR I-249 35

<sup>28</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2010m. spalio 28d. sprendimas byloje C-72/09, ECLI:EU:C:2010:645

<sup>29</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2007m. kovo 29d. sprendimas byloje C-370/05, ECLI:EU:C:2007:59

<sup>30</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2005m. rugsėjo 29d. sprendimas byloje C-213/04, ECLI:EU:C:2005:731

<sup>31</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2007m. gruodžio 18d. sprendimas byloje C-341/05, ECLI:EU:C:2007:809

<sup>32</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017m. spalio 25d. sprendimas byloje C-106/16, ECLI:EU:C:2017:804

<sup>33</sup> Lietuvos Respublikos Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. 1997, Nr. 2-16

<sup>34</sup> Lietuvos Respublikos Miškų įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 96-1872

saugomas viešasis interesas – aplinkos apsaugos tikslais, o tokia priežastis yra ESTT pripažinta kaip pateisinama riboti investicijas. Nors dėl pačių Lietuvos Respublikos Miškų įstatymo pataisų veiksmingumo ir naudos kyla klausimų, tačiau esmė, jog įstatymo priimtos pataisos buvo dėl viešojo intereso, todėl toks investicijų apribojimas yra pateisinamas, nebent būtų pripažinta, jog jis neatitinka ES nustatytų principų, kuriais privaloma vadovautis ribojant investicijas.

Nors šio darbo objektas yra valstybėje narėje atliekamos investicijos, tačiau reikia paminėti, kad laisvo kapitalo judėjimo apribojimai gali būti taikomi ne tik valstybėje narėje atliekamoms investicijoms, tačiau ir toms, kurios atliekamos kitoje valstybėje iš atitinkamos valstybės narės. Vienas iš pavyzdžių – Euroobligacijų byla<sup>35</sup>. Čia ESTT nagrinėjo Belgijos teisės nuostatą, numatančią draudimą Belgijoje reziduojantiems asmenims įsigyti vertybinius popierius, kurie buvo išleisti užsienio valstybėje. ESTT nepripažino teisėtais Belgijos bandymus pagrįsti apribojimus, nes negalima kliautis prezumpcija, jog visais atvejais būtų bandoma vengti mokesčių ar naudoti kitokią apgaulę mokestinėje srityje. Todėl, jei priemonė iš esmės reiškia visišką draudimą, tai yra nepagrįstas vienos kertinių laisvių apribojimas. Nors ir ESTT nusprendė, jog Belgijos vyriausybės pateisinimai dėl kapitalo judėjimo apribojimų nebuvo tinkami, tačiau ESTT nepasisakė dėl tokių ribojimo negalimumo, todėl iš esmės nėra draudžiami laisvo kapitalo judėjimo apribojimai iš valstybės išeinančioms investicijoms.

Pažymėtina, kad net ir valstybių narių kompetencija riboti ir reguliuoti investicijas yra apribota tam tikrais ES teisės saugikliais. Detaliau nagrinėjant valstybių narių teisę nustatyti apribojimus, reikia juos iširti. ESTT savo praktikoje dažniausiai susidūrė su tokiais apribojimais, kuriuos valstybės narės taikė užsienio investuotojams:

- priemonė, kuria nuostatoma, kad yra draudžiama įsigyti akcijų iš bendrovės, esančios kitoje valstybėje narėje<sup>36</sup>;
- priemonė, kuria yra uždraudžiama privatizacija (pvz. : tokiuose sektoriuose kaip dujų ar elektros sistemos);
- investicijų kiekio apribojimas pensijų fondams – daugiausia galima investuoti 5 % savo turimo turto į užsienio valstybę ar valstybes<sup>37</sup>;
- „auksinės akcijos“;

---

<sup>35</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas byloje C-478/98 Commission v. Belgium (Eurobond) [2000] ECR I-7587

<sup>36</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1993m. vasario 3d. sprendimas byloje, C-148/91, ECLI:EU:C:1993:45,

<sup>37</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2011m. rugsėjo 21 d. sprendimas byloje, C-271/09, ECLI:EU:C:2011:855



- išankstinio leidimo sistema, kuria nustatoma, jog yra privalomas išankstinis valstybės leidimas investuojant į nekilnojamąjį turtą<sup>38</sup>.

Paminėtina, kad remiantis SESV<sup>39</sup>, net ir taikant aukščiau paminėtus apribojimus – yra draudžiama diskriminuoti pilietybės ar kitu pagrindu, tokie atvejai teisėti tik išskirtiniais atvejais. Toks nustatytas draudimas taikomas ir tokioms valstybių narių priemonėms, kuriomis nustatomas ir netiesioginis diskriminavimas, t.y. net ir toms priemonėms, kurios *de iure* nenustato diskriminacijos, tačiau dėl tokių priemonių yra pasiekiamas rezultatas, kuris aiškiai numato nevienodą tam tikrų subjektų traktavimą.

### 2.3. Valstybių narių taikomiems apribojimams taikytini ES teisės principai

Visų pirma, reikia akcentuoti, kad norint pasinaudoti SESV ir ESTT praktikoje išskirtais pagrindais, kuriais remiantis valstybės narės gali taikyti apribojimus investicijoms, privaloma laikytis ir ES teisės principų. Visi valstybių narių nustatyti apribojimai privalo atitikti bendruosius ES teisės principus, visų pirma teisinio tikrumo, teisėtų lūkesčių ir proporcingumo principai. Proporcingumo principas reiškia reikalavimą valstybėms narėms taikyti tik tokius apribojimus, kurie padėtų, būtų tinkami sistemingai pasiekti nustatytų ir pateisinamų tikslų ir neviršytų to, kas būtina šiems tikslams pasiekti, t.y. nenustatyti griežtesnių ar daugiau apribojimų. Paminėtina, jog bet kuri priemonė turi būti *ultima ratio*, t.y. taikoma nesant alternatyvių mažiau ribojančių priemonių. Iš esmės proporcingumo principas reiškia apribojimų taikymą tik tiek, kiek to reikia nustatytam tikslui pasiekti, pvz.: apsaugoti viešąją tvarką ar visuomenės saugumą. Šiuo atveju paminėtinas ESTT sprendimas sujungtose bylose „*SEGRO*” *Kft.* / *Vas Megyei Kormányhivatal Sárvári Járási Földhivatala (C-52/16)*, *Günther Horváth / Vas Megyei Kormányhivatal*. Vengrijai pakeitus įstatymą (uzufukto teisės), kuriuo numatoma, kad panaikinamos visos žemės uzufukto teisės, su išimtimi tiems subjektams, kurie sugebėjo įrodyti, kad tos teisės priklausė vienos šeimos nariams. Būtent dėl to turto registre liko tik Vengrijos piliečiai, sugebėję tai įrodyti, o kiti ES piliečiai buvo išbraukti. Todėl ieškovai prarado savo uzufukto teises, nes apribojimas buvo skirtas iš esmės užsieniečiams. ESTT pažymėjo, kad toks apribojimas nėra proporcingas, nebuvo tinkamai pateistintas, nes visiškai draudimas nebuvo tinkamiausia priemonė pasiekti tikslų (pvz.: kaimo bendruomenėms išsaugoti). Kitas, pažeistas principas šioje byloje buvo teisinio tikrumo – ES ir nacionalinių teismų nuostatos, jų kaita privalo būti nuspėjama, ypač jei tai turi įtakos

<sup>38</sup> Europos Komisijos aiškinamasis komunikatas „dėl žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo ir Europos Sąjungos teisės“ 2017/C 350/05.

<sup>39</sup> *Ibid* p. 4

(šiuo atveju turėjo esminę įtaką) privatiems ar juridiniams asmenims, gali sukelti tam tikras finansines pasėkmes. Todėl valstybės narės privalo užtikrinti, kad šio principo yra laikomasi griežtai. Tačiau ESTT, išskyrusi ir teisėtų lūkesčių principą, paminėjo, kad privatūs ir juridiniai asmenys turi sekti bei domėtis teisine tvarka ir jei galėjo nuspėti, numatyti bei tikėtis tam tikrų pokyčių (nes teisės normos dažnai keičiasi), tai tokiu atveju negalima remtis teisėtų lūkesčių principu.

Svarbų sprendimą ESTT priėmė *Association Eglise de Scientologie de Paris v. Prime Ministre* (toliau – Scientologų) byloje. Čia ESTT nustatė, kad remtis viešosios tvarkos ir visuomenės saugumu apribojant investicijas, galima tik tais atvejais, kai kyla rimta rizika bei grėsmė nacionaliniam saugumui, visuomenės interesams, investicijų ribojimas taikomas tik *ultima ratio* – nesant kitų alternatyvų<sup>40</sup>. Taip pat šioje byloje ESTT išaiškino, jog remiantis SESV 65 straipsnio nuostatos, kuriomis įtvirtinti pagrindai nukrypti nuo laisvo kapitalo judėjimo, privalo būti išaiškinamos siaurai. Byloje buvo nagrinėjama Prancūzijoje įvesta tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo sistema, kuri nustatė reikalavimą iš anksto gauti leidimą tokioms investicijoms. Remiantis bylos aplinkybėmis konstatuotina, kad ESTT identifikavo Prancūzijos motyvus – į vidaus rinką patekusios tiesioginės užsienio investicijos yra sunkiai susekamos, sustabdomos ir yra mažai galimybių apie jas sužinoti daugiau detalių, todėl nustačius galimą grėsmę visuomenės saugumui ir viešajai tvarkai, valstybei narei nėra draudžiama taikyti tokią sistemą bei sustabdyti ir patikrinti tokias investicijas dar prieš joms patenkant į vidaus rinką. Tačiau Prancūzijos išankstinio leidimo sistema reikalavo leidimo kiekvienu tiesioginių užsienio investicijų atveju, t.y. net kai nebuvo kilusi grėsmė, tai yra pažeidžiamos investuotojų teisės. Investuotojai negaudavo jokios informacijos, kada ir kokiomis aplinkybėmis tiesioginės užsienio investicijos tikrinamos, todėl ESTT nusprendė, jog Prancūzija pažeidė SESV 63 straipsnio 1 dalį bei teisinio tikrumo principą. Tai reiškia, kad tokia investicijų išankstinio leidimo ar patikrinimo sistema gali būti teisėta, tačiau turi būti taikoma tik numatytais (rizikingais) atvejais bei nepažeisti teisinio tikrumo principo, tačiau valstybės narės turėtų apdairiai remtis ESTT išaiškinimais bei investicijas riboti, tik siekiant užkirsti kelią didelę svarbą turintiems atvejams, kai kovai prieš juos nėra geresnių alternatyvių sprendimų, išskyrus laisvo kapitalo (įskaitant ir investicijas) judėjimo apribojimai.

Apibendrinus darytina išvada, kad valstybės narės privalo vadovautis ES teisės principais (teisinio tikrumo, teisėtų lūkesčių, proporcingumo, teisės į gynybą, *ultima ratio*) net ir tais atvejais, kai joms priklauso kompetencija reguliuoti investicijas pagal SESV 65

---

<sup>40</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2000 m. kovo 14 d. sprendimas byloje C-54/99 *Association Eglise de Scientologie de Paris v. Prime Ministre* [2000] ECR I-335

straipsnio 1 dalį. Iš pateiktų pavyzdžių darytina išvada, kad ES teisės principai yra neatsiejama ES teisės dalis reglamentuojant laisvo kapitalo (įskaitant investicijų) judėjimo apribojimus ir užpildant pirminės teisės spragas.

### **3. Kompetencija reglamentuoti investicijas tarptautinėmis dvišalėmis sutartimis**

#### **3.1. ES teisės įtaka valstybių narių laisvei spręsti investicijų klausimus dvišalėse investicijų sutartyse**

Verta paminėti, kad Sąjunga dvišalių investicinių sutarčių kontekste neturi nei aiškios, nei numanomos išimtinės kompetencijos, nes nė viena iš aiškių sutarties nuostatų ar pagal tokias nuostatas priimtų teisės aktų nenurodė aiškios ES kompetencijos ir vaidmens sudarant dvišales investicines sutartis bei dėl jų nuostatų. Pavyzdžiui, Teisingumo Teismas nuomonėje 2/92 Bostock byloje nustatė, kad nacionalinio traktavimo taisyklė, kuri iš esmės buvo esminė tiesioginės užsienio investicijoms (TUI), tik iš dalies susijusi su tarptautine prekyba su trečiosiomis šalimis<sup>41</sup>.

Iki 2009m. valstybės narės vienareikšmiškai naudojosi teise ir kompetencija derėtis dėl užsienio investicijų teisinio režimo<sup>42</sup>. Šiuo požiūriu ir toliau dominavo dvišalės investicijų sutartys (DIS), kurios reglamentavo investicinius santykius tarp konkrečios trečiosios šalies ir ES valstybės narės. Ginčai, kylantys iš dvišalių investicijų sutarčių, būdavo sprendžiami valstybių arbitražo teismuose arba ICSID (remiantis konvencija dėl tarptautinio užsienio investicijų ginčų sprendimo)<sup>43</sup>. Paminėtina, jog tam tikros valstybės sudarė dvišales investicijų sutartis su valstybėmis narėmis, o vėliau pačios įstojo į ES<sup>44</sup>. Po įstojimo į ES tarp valstybių narių buvo taikomos dvišalių investicijų sutarčių materialinės taisyklės, kuriomis buvo sukurta atskira sutarčių sistema, kuri iš dalies sutapo su bendrosios rinkos taisyklėmis<sup>45</sup>. Būtent dėl šios priežasties nebuvo galima tinkamai taikyti ES teisės.

Pažymėtina, kad tarpvalstybinių dvišalių investicijų sutarčių reikšmė ir jų teisėtumas pradėti kvestionuoti nuo 2009m., kai įsigaliojo Lisabonos sutartis. Viena iš reikšmingiausių, tačiau turbūt mažiausiai akcentuojamų naujovių, įdiegtų šia sutartimi - SESV 207 straipsnio išplėtimas, kuriuo buvo įteisinta ES išimtinė kompetencija kontroliuojant tiesiogines užsienio investicijas. 207 straipsnyje nustatyta, jog „bendra prekybos politika grindžiama vienodais principais, ypač keičiant muitų normas, sudarant

---

<sup>41</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1995m. kovo 24 d. Bostock byloje, nuomonė 2/92, Rink. p. I-00521.

<sup>42</sup> NIEMANN, A., The Common Commercial Policy: From Nice to Lisbon. In: F. Laursen, ed. The EU's Lisbon Treaty: Institutional Choices and Implementation. 2012.

<sup>43</sup> Konvencija dėl valstybių ir kitų valstybių fizinių bei juridinių asmenų investicinių ginčų sprendimo, 25 str., Valstybės žinios, 2002-12-04, Nr. 115-5137.

<sup>44</sup> BENYON, F. S. Direct Investment, National Champions and EU Treaty Freedoms. From Maastricht to Lisbon. Oxford: Hart, 2010.

<sup>45</sup> Europos Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai „ES vidaus investicijų apsauga“, 2018 07 19 COM(2018) 547.

susitarimus dėl muitų tarifų ir prekybos, susijusius su prekyba prekėmis ir paslaugomis bei intelektinės nuosavybės komerciniais aspektais, tiesioginėmis užsienio investicijomis.“ Vadinasi, pagaliau ES įgavo išimtinę teisę reguliuojant (tarptautinėse sutartyse) investicijas veikti pagal SESV 3 straipsnio 1 dalies e punktą, nes į jį patenka ir tiesioginės užsienio investicijos<sup>46</sup>.

Svarbu pabrėžti, kad ES nuo Lisabonos sutarties, autonomiškai įgyvendindama bendrą prekybos politiką, gali derėtis ir daryti įtaką tik dėl tiesioginių užsienio investicijų. Todėl svarbu nustatyti šių investicijų apibrėžimą. Nors pati sąvoka Sutarties 206 ir 207 straipsniuose neapibrėžta, tačiau 2019m. priimtame reglamente, kuriuo nustatoma tiesioginių užsienio investicijų į Sąjungą tikrinimo sistema, atsiranda tiesioginės užsienio investicijos sąvoka - „tai bet kokios rūšies investicija, kuria užsienio investuotojas siekia užmegzti arba palaikyti ilgalaikius tiesioginius ryšius tarp užsienio investuotojo ir verslininko ar įmonės, kuriems teikiamas kapitalas ekonominei veiklai valstybėje narėje vykdyti, įskaitant investicijas, leidžiančias veiksmingai dalyvauti valdant arba kontroliuojant ekonominę veiklą vykdančią bendrovę“<sup>47</sup>. Vadinasi, ES išimtinė kompetencija apima tik tas investicijas, kurios sudaro galimybę kontroliuoti arba daryti nemažą įtaką ūkio subjektui. Iš to galima konstatuoti, kad iš tiesioginių ir portfelinių užsienio investicijų ES išimtinė kompetencija neapima pastarųjų – tų, kurios nesuteikia teisės kontroliuoti ar daryti didelės įtakos tam tikram ūkio subjektui ir ši sritis lieka valstybių narių kompetencijos ribose. Todėl konstatuotina, kad ES kompetencija apima ir dvišalius investicinius susitarimus, kuriuose valstybės narės tariasi dėl tiesioginių investicijų.

### **3.2. ESTT pozicija dėl valstybių narių dvišalių investicinių sutarčių su trečiosiomis valstybėmis**

Viena labiausiai paplitusių praktikų tarptautinių investicijų srityje – sudaryti tarptautines dvišales investicijų sutartis, kuriomis nustatomos sąlygos, kokį teisinį režimą, sąlygas ir apribojimus taikys valstybės viena kitai. Šiame skyriuje bus detaliau nagrinėjama ESTT praktika dėl tarptautinių valstybių narių investicinių sutarčių su trečiosiomis valstybėmis. Nuo 1959m., kai Vokietija su Pakistanu sudarė pirmąją tarptautinę investicinę sutartį – po jos sekė dar daugiau nei 1300 tarptautinių investicinių sutarčių, kurias ES

---

<sup>46</sup> HERRMANN, C., 2010. The Treaty of Lisbon Expands the EU's External Trade and Investment Powers. ASIL Insight, September, 14(8), 2010.

<sup>47</sup> 2019m. Kovo 19d. Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas (ES) 2019/452 kuriuo nustatoma tiesioginių užsienio investicijų į Sąjungą tikrinimo sistema.

valstybės narės sudarė su trečiosiomis valstybėmis<sup>48</sup>, o tam įtakos turi ir PPO vis dar besitęsiančios Dohos derybos, kurios neduoda reikiamų rezultatų bei nerandamas bendras susitarimas, todėl valstybės renkasi joms patogesnę ir veiksmingesnę tarptautinių investicinių sutarčių sudarymo praktiką<sup>49</sup>. Iki Lisabonos sutarties buvo laikomasi pozicijos, kad susitarimai dėl tarptautinių investicinių sutarčių, nesvarbu, ar jos apima tiesiogines ar portfelines investicijas, yra išimtinė valstybių narių kompetencija. Visgi, ES teisė taip pat numatė, kad esant tam tikroms aplinkybėms (pavyzdžiui, kai dėl kapitalo judėjimo į trečiąsias šalis ar iš jų Ekonominės ir pinigų sąjungos veikimui kyla arba gali kilti didelių sunkumų) ES gali taikyti tam tikrus apribojimus, remiantis Europos Bendrijos steigimo sutartimi (toliau – EB sutartis)<sup>50</sup>.

Būtent dėl šio teisinio reguliavimo ir kompetencijų kolizijos kilo ginčas tarp Europos Komisijos ir Švedijos Karalystės bei Austrijos Respublikos bei kitų valstybių narių. ESTT 2009m. paskelbė sprendimus, kuriais teigiama, kad Švedija ir Austrija nesilaikė įsipareigojimų, numatytų EB sutarties 307 straipsnio 2 dalyje<sup>51</sup>. Abi valstybės savo dvišaliuose susitarimuose su trečiosiomis valstybėmis numatė laisvą kapitalo judėjimą, tačiau EB sutarties 57 straipsnio 2 dalis, 59 straipsnis ir 60 straipsnio pirma dalis numato ES Tarybos teisę apriboti laisvą kapitalo judėjimą minėtuose straipsniuose nurodytais atvejais. Tiek Švedija, tiek Austrija neįtraukė šių nuostatų į dvišales investicines sutartis bei nesiėmė to daryti, kai Komisija kreipėsi į jas. Anot ESTT, jokie dvišaliai susitarimai ar kitos priemonės, numatytos tarptautinėje teisėje, negali tinkamai apriboti kapitalo judėjimo, jei ES Tarybą priimtų tam tikrą sprendimą. Todėl ESTT nusprendė, jog Švedija ir Austrija nesiėmė priemonių pašalinti tokių kapitalo judėjimo nuostatų, kurios yra nesuderinamos su EB sutarties 307 straipsnio 2 dalimi. Panašią bylą Komisija inicijavo ir prieš Suomiją, kai Suomijos dvišalėse investicinėse sutartyse su Rusija, Kinija, Šri Lanka, Uzbekistanu, Baltarusija ir Malaizija nebuvo pakoreguotos taip, kad nepažeistų EB sutarties 307 straipsnio 2 dalies<sup>52</sup>. Kaip ir bylose su Švedija ir Austrija, kai kurios Suomijos sutarčių nuostatos nustatė tokį laisvą kapitalo judėjimą trečioms valstybėms, kurį turi reguliuoti Europos Taryba, tačiau Suomija nesiėmė veiksmų, dėl to ESTT priėmė sprendimą prieš

---

<sup>48</sup> Europos centrinio banko teisės dokumentas „The new challenges raised by investment arbitration for the EU legal order“, nr. 19, 2019.

<sup>49</sup> N. LAVARNOS, ‘In Defence of Member States’ BITs Gold Standard: The Regulation 1219/2012 Establishing a Transitional Regime for Existing Extra-EU BITs: A Member State’s Perspective’, 10(2) Transnational Dispute Management (2013).

<sup>50</sup> Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis.

<sup>51</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2009m. kovo 3d. sprendimas byloje Komisija prieš Austriją, C-205/06, ECLI:EU:C:2009:118, 2009m. kovo 3d. sprendimas byloje Komisija prieš Švediją, C-249/06, ECLI:EU:C:2009:119.

<sup>52</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2009m. lapkričio 19d. sprendimas byloje, Komisija prieš Suomiją, C-118/07, ECLI:EU:C:2009:715.

Suomiją<sup>53</sup>. Todėl konstatuotina, kad iki Lisabonos sudarytos dvišalės investicinės sutartys su trečiomis valstybėmis buvo valstybių narių kompetencijoje, tačiau jos privalėjo jas suderinti taip, kad būtų tinkamai atsižvelgta į ES kompetenciją taikyti apribojimus tam tikrais, EB sutartyje numatytais, atvejais.

2009m. įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, 3 straipsnio 2 dalis, 207 straipsnis ES išimtinę kompetenciją tarptautinių investicinių sutarčių sudarymo atvejais. Komisija iki 2017m. (iki ESTT nuomonės dėl ES sutarties su Singapūru) laikėsi pozicijos, kad kompetencija apima ir portfelines investicijas (detaliau ši tema bus nagrinėjama vėlesniuose skyriuose). Todėl visos dvišalės investicinės sutartys, sudarytos iki 2009m. gruodžio 1d., buvo paliktos galioti remiantis 2012 m. gruodžio 12 d. Reglamentu (ES) Nr. 1219/2012, taip pat yra numatomas leidimas valstybėms narėms susitarti dėl jau galiojančių sutarčių nuostatų ir jas pakoreguoti<sup>54</sup>. Reglamentas numatė, kad norint sudaryti naujas dvišales investicines sutartis turi būti gautas leidimas pagal 11 arba 12 straipsnius. Vadinas, ES paliko teisę valstybėms narėms sudaryti naujas dvišales investicines sutartis su trečiosiomis valstybėmis, tačiau yra numatomos procedūros ir privalomas išankstinis leidimas tokioms sutartims sudaryti, t.y. apsunkinamas procesas, siekiant, kad investicinės sutartys su trečiomis valstybėmis būtų sudaromos ES vardu (tą įrodo tolesniuose skyriuose nagrinėjamos ES sutartys su Singapūru, Kanada)<sup>55</sup>.

### **3.3. ESTT pozicija dėl dvišalių investicinių sutarčių tarp valstybių narių ir Sprendimas *Achmea***

Pastebėtina, kad nuo 2009m., kai įsigaliojo Lisabonos sutartis, atsirado kolizija tarp ES išimtinės kompetencijos dėl tiesioginių investicijų ir dvišalių investicijų sutarčių nuostatų dėl tiesioginių investicijų ir tarp valstybių narių. Europos Komisija laikėsi pozicijos<sup>56</sup>, kad dvišalių investicijų sutarčių praktika tarp valstybių narių yra prieštaraujanti ES teisei.

Kaip minėta, Europos Komisija mano, jog ES viduje sudarytos dvišalės investicijų sutartys turi būti pripažintos negaliojančiomis, nes yra prieštaraujančios ES teisei (SESV

---

<sup>53</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2009m. lapkričio 19d. sprendimas byloje, Komisija prieš Suomiją, C-118/07, ECLI:EU:C:2009:715.

<sup>54</sup>2012m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1219/2012, kuriuo nustatoma valstybių narių ir trečiųjų šalių dvišaliams investicijų susitarimams skirta pereinamojo laikotarpio tvarka (OL L 351, 2012 12 20, p. 40).

<sup>55</sup> CHAISSE J., Promises and Pitfalls of the European Union Policy on Foreign Investment. Journal of International Economic Law. 2012.

<sup>56</sup> VIS-DUNBAR. D., VisDunbar, 'EU Members review intraEuropean BITs in light of potential overlap with EU law', Investment Treaty News, 30 June 2007.

351 straipsniui)<sup>57</sup>. Visgi, arbitražai atmesdavo Komisijos pretenzijas bei teigė, kad Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo negali būti pagrindas nustatyti kitų tarptautinių sutarčių negaliojimą<sup>58</sup>. Pavyzdžiui, byloje *Eastern Sugar v Čekija*<sup>59</sup> Europos Komisija savo poziciją argumentavo teiginiais, jog Europos Sąjungos teisė (šiuo atveju SESV) turi viršesnę galią palyginus su dvišalėmis investicijų apsaugos sutartimis, todėl turi būti taikoma ES teisė, o dvišalės investicijų sutartys negali būti taikomos, nes prieštarauja didesnę teisinę galią turinčiam teisės aktui. Vis dėlto, sudarytas arbitražas nepriėmė palankaus sprendimo Europos Komisijai, nes buvo teigta, kad, nesant oficialaus paskelbimo dėl dvišalių investicijų sutarčių negaliojimo ar jų nutraukimo, pastarosios galioja<sup>60</sup>. Tačiau Europos Komisija toliau atkakliai inicijavo veiksmus prieš valstybes nares, kurios nenutraukė ar nieko nesiėmė dėl tokių dvišalių sutarčių panaikinimo<sup>61</sup>.

Analizuojant Sprendimą *Achmea*, paminėtina, kad iš pradžių nesutarimai kilo tarp investuotojo iš Nyderlandų ir Slovakijos dėl reglamentavimo, kuris nustatė privataus draudimo taisykles<sup>62</sup>. *Achmea* buvo įsteigta Slovakijoje po to, kai pastaroji liberalizavo ir sušvelnino steigimo sąlygas užsienio privataus sveikatos draudimo subjektams. Praėjus keliems metams Slovakija vėl sugriežtino nuostatas bei įstatymu numatė sąlygas, kuriomis yra ribojamas pelno paskirstymas, gautas iš privataus sveikatos draudimo veiklos. Visgi, praėjus vėl porai metų, jau Slovakijos Konstitucijos Teismas pripažino šį apribojimą neteisėtu bei jį panaikino. Po šių įvykių *Achmea* kreipėsi į arbitražą dėl žalos, kurią sukėlė pastovus ir nepagrįstas Slovakijos teisės aktų keitimas, atlyginimo – ypač dėl to, kad buvo apsunkintos galimybės tinkamai paskirstyti uždirbtą pelną.

Nors Slovakija teigė, jog investicinių ginčų mechanizmas yra neprieštaraujantis bei suderinamas su ES teise, visgi ESTT pagaliau priėmė sprendimą, pakeitusį situaciją dvišalių investicijų sutarčių tarp valstybių narių galiojimo klausimo kontekste. Sprendime teigiama, kad investicijų apsaugos sutartys, sukurančios ginčų sprendimo mechanizmus,

---

<sup>57</sup> Jei tokie susitarimai yra nesuderinami su Sutartimis, atitinkama valstybė narė ar atitinkamos valstybės narės stengiasi pašalinti egzistuojantį nesuderinamumą.

<sup>58</sup> CONWAY G., *Conflicts of Competence Norms in EU Law and the Legal Reasoning of the ECJ*, 11 GERMAN L.J. 966, 975 (2010).

<sup>59</sup> Ad hoc arbitražo Sąjungos Teisingumo teismo sprendimas byloje *Eastern Sugar B.V. (Nyderlandai) prieš Čekijos Respubliką*, SCC Bylos Nr. 088/2004.

<sup>60</sup> MARTINKUTĖ I. *Achmea bylos pamokos*. 2018m. Prieiga per internetą : <http://www.teise.pro/index.php/2018/04/06/i-martinkute-achmea-bylos-pamokos/>

<sup>61</sup> European Commission - Press release 'Commission asks Member States to terminate their intra-EU bilateral investment treaties', Brussels, 18 June 2015.

<sup>62</sup> HILLEBRAND POHL J. *Intra-EU Investment Arbitration after the Achmea Case: Legal Autonomy Bounded by Mutual Trust?* *European Constitutional Law Review* / Volume 14 / Issue 4 / December 2018, p. 767 – 791.



nesuderinamus su ES, bet sprendžiančius ir aiškinačius ES teisei būdingus klausimus, yra nesuderinamos su ES teise bei yra negalimos<sup>63</sup>.

Priėmus šį sprendimą ESTT įtvirtino, kad dvišalės investicijų sutartys, sudarytos tarp ES valstybių narių, neigiamai veikia (ypač dėl arbitražinių išlygų, kuriomis neužtikrinamas vienodas ES teisės aiškinimas) ES teisių gynimo priemonių sistemą. Dėl šių priežasčių atsiranda pavojus pačios ES teisės viršenybės principui, taip pat toks ES teisės nepaisymas daro neigiamą įtaką ES autonomijai bei veiksmingam funkcionavimui<sup>64</sup>. ESTT pažymėjo, jog pagal dvišales investicines sutartis yra pažeidžiamas SESV 267 straipsnis, kuris numato prejudicinio sprendimo priėmimo procedūrą, taip pat tokios sutartys pažeidžia lojalaus bendradarbiavimo principą. Tokia ESTT suformuota išvada nustato, kad visos dvišalės investicijų sutartys, sudarytos tarp valstybių narių, yra negaliojančios, netaikomos dėl jose suformuotų arbitražinių išlygų, kuriomis yra suformuojama teisminė ginčų nagrinėjimo sistema, kuri nėra kompetetinga aiškinti ir formuoti ES teisę.

Sprendimas *Achmea* ir Komisijos bei ESTT pozicija paskatino dvišalių investicinių sutarčių nutraukimo procesą. Europos Sąjungos valstybės narės, tarp jų ir Lietuvos Respublika, 2020m. gegužės 5d. sutarė nutraukti dvišales investicines sutartis ir tarpusavio investicinius arbitražus tarp valstybių narių<sup>65</sup> dėl Teisingumo Teismo sprendimo byloje *Achmea* teisinių pasekmių ir investicijų apsaugos Europos Sąjungoje, įsipareigojo nutraukti visas tarp jų sudarytas dvišales investicijų sutartis daugiašalės sutarties pagrindu arba dvišaliu sutarimu, kai bendrai pripažįstama, kad tai būtų tikslingiau. Sudarius šį Susitarimą nutrauktos Lietuvos Respublikos dvišalės investicijų skatinimo ir apsaugos sutartys su Austrija, Belgijos-Liuksemburgo ekonomine sąjunga, Bulgarija, Čekija, Danija, Estija, Graikija, Ispanija, Jungtine Karalyste, Kroatija, Latvija, Lenkija, Nyderlandais, Portugalija, Prancūzija, Rumunija, Slovėnija, Suomija, Švedija, Vengrija ir Vokietija.

Tačiau, anot Lietuvos investuotojų asociacijos valdybos pirmininko Lino Sesicko<sup>66</sup>, toks įsipareigojimas nutraukti sutartis nėra iki galo apgalvotas, nes ES valstybės narės nusprendė nutraukti dvišales investicijų sutartis ES viduje, tačiau nebuvo aptartos galimybės dar leisti vykdyti jau pradėtus arbitražinius ginčus. Taip pat nebuvo nustatyta,

---

<sup>63</sup> Europos Sąjungos Teisingumo teismo 2018m. kovo 1d. sprendimas byloje *Slovakija v. Achmea*, C-284/16, ECLI:EU:C:2018:158.

<sup>64</sup> HILLEBRAND POHL J. Intra-EU Investment Arbitration after the *Achmea* Case: Legal Autonomy Bounded by Mutual Trust? *European Constitutional Law Review* / Volume 14 / Issue 4 / December 2018, p. 767 – 791.

<sup>65</sup> 2019m. sausio 15 d. 22 Europos Sąjungos valstybių narių pasirašytas Susitarimas dėl Europos Sąjungos valstybių narių tarpusavyje sudarytų dvišalių investicijų sutarčių nutraukimo

<sup>66</sup> SESICKAS L. Dvišalių investicijų sutarčių nutraukimas tarp ES valstybių narių: galimybės ir pasekmės. 2019m. Prieiga internetu: <http://www.infolex.lt/portal/start.asp?act=news&Tema=54&str=66661>.

kokią teisinę galią turi jau priimti arbitražinių teismų sprendimai ir kaip jie turi būti vykdomi.

Šioje situacijoje svarbu paminėti ir teisinio tikrumo principą, kurio valstybės privalo paisyti nutraukdamos ES vidaus dvišales investicijų sutartis. Todėl galima teigti, jog ESTT Sprendimu *Achmea* galutinai įtvirtino, kad valstybių narių tarpusavyje sudaryti investicijų susitarimai prieštarauja ES pirminei teisei bei turi būti panaikinti. Nors Lisabonos sutartis įsigaliojo 2009m., tačiau tik dabar ES gali be trukdžių (be dvišalių investicijų sutarčių ir jų arbitražinių išlygų) priimti sprendimus dėl tiesioginių užsienio investicijų, įskaitant ir galią šias investicijas reguliuoti bei apriboti.

### **3.4. Pasidalijamoji Europos Sąjungos ir valstybių narių kompetencija. Europos Sąjungos sutartis su Singapūru ir Teisingumo Teismo nuomonė**

Iš nagrinėtų atvejų aišku, jog Lisabonos sutartimi praplėstas 207 SESV straipsnis ir Teisingumo Teismo Sprendimas *Achmea* byloje leido įsitvirtinti Sąjungos kompetencijai priimant sprendimus dėl investicijų bei jų ribojimų. Po Lisabonos sutarties iškilo klausimų, ar lieka sričių, susijusių su investicijomis bei jų ribojimu, kur veiktų pasidalijamoji kompetencija ir valstybės narės turėtų sprendžiamąją galią šiose srityse.

Pasidalijamosios kompetencijos ir valstybių narių kompetencijos tartis dėl tam tikrų su investicijomis susijusių klausimų iškilo po to, kai ES siekė sudaryti laisvosios prekybos sutartį su Singapūru. Kadangi ES ir Singapūras vienas kitam yra labai svarbūs prekybos ir investavimo partneriai, todėl sutartimi siekta (neminint nuostatų dėl prekybos) :

- panaikinti beveik visus muitus ir atsikratyti perteklinės biurokratijos;
- skatinti ES bendroves daugiau investuoti į Singapūrą, o Singapūro įmones daugiau investuoti į ES<sup>67</sup>.

Sutartis su Singapūru nėra vienintelis atvejis, kai kilo toks kompetencijos klausimas. Didelė dalis sričių, įtrauktų į ES prekybos ir investavimo sutartis, buvo ES ir valstybių narių laikoma kaip išimtinė Sąjungos teisė jau ilgą laiką<sup>68</sup>. Tačiau Komisija ir valstybės narės skirtingai interpretavo kompetenciją įvairiose srityse, ypač transporto paslaugų, darnaus vystymosi klausimais, ir darbo temai aktualioje investicijų reguliavimo srityje. Ypač klausimų padaugėjo po Lisabonos sutarties, kai buvo išplėsta ES teisė priimti sprendimus dėl tiesioginių užsienio investicijų. Todėl Europos Komisija, norėdama teisinio aiškumo Sąjungai ir valstybėms narėms, 2015m. liepos 10d. kreipėsi į Teisingumo Teismą, siekiant

---

<sup>67</sup> 2018m. spalio 19d. Europos Sąjungos ir Singapūro Respublikos Laisvosios Prekybos Susitarimas. Prieiga internetu: [https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/LT/TXT/?uri=celex:22019A1114\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/LT/TXT/?uri=celex:22019A1114(01)).

<sup>68</sup> CREMONA M. European constitutional law review, 2018, Vol. 14.

išsiaiškinti kompetencijos pasidalijimo klausimą tarp Sąjungos ir valstybių narių. Komisija, išnagrinėjusi sutartį, nusprendė, kad Sąjunga turi išimtinę kompetenciją visose sutartyje nurodytose srityse (įskaitant ir sprendimus dėl tiesioginių užsienio investicijų), išskyrus dvejus:

- sprendimai dėl portfelinių investicijų;
- investuotojo (trečiosios šalies) – valstybės narės ginčų sprendimai<sup>69</sup>.

ESTT, išreiškęs savo nuomonę dėl ES ir Singapūro sutarties, atsisakė praplėsti ES išimtinę kompetenciją reguliuojant ir ribojant portfelines investicijas. Tačiau ši ESTT nuomonė padėjo geriau suvokti esamą situaciją, kompetencijos pasidalinimą ir padėjo pagrindus siekti sustiprinto bendradarbiavimo šioje srityje<sup>70</sup>.

Nors portfelinės investicijos nedaro pokyčio bendrovių/juridinių asmenų, subjektų kontrolės pasikeitime, tačiau jos gali sudaryti galimybes informacijos dalijimuisi tarp trečiųjų šalių subjektų ir kelti pavojų nacionaliniam ir strateginiam visos ES saugumui. Nacionalinis saugumas išlieka kaip pagrindas riboti ir reguliuoti investicijas, tačiau teisiškai pagrindžiamų priemonių riboti investicijas dėl nacionalinio saugumo sąrašas yra apibrėžtas, o reikėtų jį praplėsti, keičiantis technologijų tendencijoms ir kitiems veiksniams, nes kaip minėta, portfelinių investicijų pagalba yra galimas neviešos ir jautrios informacijos dalijimasis tarp užsienio subjektų. Vadinasi, pasidalijamoji kompetencija apima netiesiogines (portfelines) investicijas, kurių Sąjunga negali kontroliuoti naudodamasi išimtinę kompetencija. Kita vertus, po Lisabonos sutarties, kai ES atiteko išimtinė kompetencija dėl tiesioginių užsienio investicijų, valstybėms narėms neliko tikslo sudaryti susitarimus su trečiosiomis valstybėmis tik dėl portfelinių investicijų, todėl patogesnis variantas yra tokias nuostatas įtraukti į ES sutartis ir jos sudaromas kaip mišrios – tokiu atveju valstybės narės dalyvauja derybose ir išreiškia savo pritarimą tokioms nuostatoms.

### **3.5. ES sutartis su Kanada ir Teisingumo Teismo nuomonė**

Diskutuojant apie ES ar valstybių narių kompetenciją ribojant investicijas svarbu nustatyti, kaip sprendžiami ginčai tarp investuotojų ir valstybių narių ar Sąjungos. Svarbu paminėti prieš tai nagrinėtas dvišales investicijų sutartis. Sudarius tokias sutartis, šalys įprastai pasirenka, kad jų ginčus nagrinėtų ad hoc sudaromi arbitražai. Paminėtina, kad vidaus dvišalių investicijų dėka yra sukuriamos alternatyvios ir paralelinės ES ginčų

---

<sup>69</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017m. gegužės 16 d. nuomonė Nr. 2/15 dėl Sąjungos kompetencijos pasirašyti ir sudaryti laisvosios prekybos susitarimą su Singapūru.

<sup>70</sup> J. D'ERMAN V. Mixed competences and 'second generation' trade agreements: a consideration of EU disintegration, 2020.

sistemos. Sudaromi arbitražai, kurie sprendžia ir dėl ES teisės taikymo, tačiau nepalaikant kontakto ir nuolatinio dialogo su ESTT, tokie teisminiai subjektai negali tinkamai pritaikyti ES teisės, nes arbitrai tokiuose ginčų sprendimo mechanizmuose neturi kompetencijos aiškinti ES teisės.

Situacija pasikeitė, kai 2016m. ES sudarė laisvos prekybos sutartį su Kanada<sup>71</sup>. Pagal ją tarp abiejų pusių panaikinama 99% muitų. Tai yra didžiausias laisvos prekybos susitarimas ES istorijoje. Ja taip pat numatomas Kanados viešųjų pirkimų ir paslaugų rinkų atvėrimas ES įmonėms. Tačiau šia sutartimi buvo numatytas vienas labai svarbus pokytis, kuris yra aktualus šio darbo temai, t.y. ES ir Kanados išsamaus ekonomikos ir prekybos susitarimo (toliau - IEPS, angl. CETA) nuostatos dėl investuotojų ir valstybių ginčų sprendimo sistemos<sup>72</sup>. Verta paminėti, kad ne tik ES sutartyje su Kanada, bet ES sutartyse su Singapūru ir Vietnamu numatyta dėl naujos investuotojų ir valstybių ginčų sprendimo sistemos, kur būtų investuotojų ginčai pateikti nuolatiniam ir institucionalizuotam teismui, kurio teisėjai yra paskirti abiejų šalių. Dėl to, kad ES (nebe valstybės narės) tarptautiniu lygmeniu susitarė su trečiosiomis valstybėmis dėl investuotojų ir valstybių ginčų sprendimo sistemos, konstatuotina, jog valstybės narės nebetenka kompetencijos priimti sprendimus dėl tarptautinių ginčų sprendimų teismų sistemos.

Dėl teisinio aiškumo ir šios naujos teisminės sistemos į Teisingumo Teimą kreipėsi Europos Komisija, o Teisingumo Teismas 2019m. balandžio 30d. paskelbė nuomonę 1/17<sup>73</sup>, kuri buvo palanki anksčiau paminėtuose susitarimuose paminėtai naujai teismų sistemai. Sprendimas atitinka sausio mėn. pateiktą generalinio advokato išvadą, kad investicinių teismų sistema pagal IEPS yra visiškai suderinama su ES teise. Anot ESTT, investuotojų ir valstybių ginčų sprendimo sistema atitinka:

- ES teisės autonomijos principą ir išimtinę Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisdikciją aiškinti ES teise. Tarptautinis susitarimas, kuris įkuria teismą, atsakingą už teisės normų interpretavimą ir to teismo sprendimai sukelia teises pasėkmes institucijos, įskaitant ESTT, iš principo nėra neteisėtas, jeigu yra paisoma ES autonomija ir jos teisinis eiliškumas
- vienodo požiūrio principą ir ES teisės veiksmingumo reikalavimą;

---

<sup>71</sup> Kanados ir Europos Sąjungos bei jos valstybių narių išsamus ekonomikos ir prekybos susitarimas (IEPS) 2017m. sausio 14d. Prieiga per internetą: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:22017A0114\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:22017A0114(01))

<sup>72</sup> FUCHS P., 'Investment' in Scott Sinclair, Stuart Trew and Hadrian Mertins-Kirkwood (eds), Making Sense of the CETA (Canadian Centre for Policy Alternatives 2014).

<sup>73</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2019m. balandžio 30d. Nuomonė Nr. 1/17. Prieiga per internetą: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=213502&text=&dir=&doclang=LT&part=1&occ=first&mode=DOC&pageIndex=0&cid=750432>

- pagrindinių teisių chartiją, visų pirma Chartijoje įtvirtintą teisę kreiptis į teismą ir teisę į nepriklausomą ir nešališką teismą.

Teisingumo Teismo sprendimas reiškia, kad ES ir Kanados susitarimo teksto keisti nereikia. Taip pat nereikės keisti susitarimuose su Singapūru, Meksika ir Vietnamu esančių nuostatų investuotojų ir valstybių ginčų sprendimo sistemos. Komisija derėsis, kad investuotojų ir valstybių ginčų sprendimo sistema būtų taikoma ir pagal kitus dvišalius susitarimus, kurie bus sudaryti su kitais partneriais. Todėl nors ir dar yra anksti ieškoti teismų praktikos šioje naujoje teismų sistemoje, tačiau be abejojimo ją reikia būtinai atkreipti dėmesį ateityje, nes šios teisminės sistemos priimti sprendimai dėl investicijų ir jų reguliavimo bei ribojimo bus aktualūs, dėl to, kad bus formuojamas vienodas ir kryptingas ES teisės šiose srityse aiškinimas. Todėl apibendrinant svarbu dar kartą užfiksuoti, kokia teisminė investicinių ginčų sistema nuo šiol galios.

Taigi, naujosios investicinių teismų ypatybės yra šios:

- tai nuolatinis teismas, grindžiamas viešųjų tarptautinių teismų veiklos principais;
- sudarytas iš pirmosios instancijos ir apeliacinės ginčų sprendimo kolegijų;
- nėra grindžiamas laikinų (*ad hoc*) teismų sprendimais;
- jame dirba profesionalūs ir nepriklausomi teisėjai, kuriuos abi šalys paskiria ilgai kadencijai, atsižvelgdamos į visus svarbius interesus ir vadovaudamosi aukščiausiais etikos standartais pagal griežtą elgesio kodeksą;
- jis veiks skaidriai, posėdžiai bus vieši; bylose pateikti dokumentai bus skelbiami; suinteresuotosioms šalims (NVO, profesinėms sąjungoms, piliečių atstovams) leidžiama įstoti į bylą ir teikti pareiškimus.

Tačiau net ir atsiradus naujai investicinių ginčų teisminei sistemai, buvo ir yra toliau inicijuojami siūlymai įkurti vieną teismą, kuriame būtų sprendžiami investiciniai ginčai.

<sup>74</sup>Šiuo metu Komisijos tikslas yra sukurti Daugiašalį Investicijų Teismą (angliškas trumpinys – MIC), kuriame būtų atsižvelgiama į išreikštas problemas dėl ISDS mechanizmų įtraukimo į ES prekybos ir investicijų susitarimus. Apibendrinant, ES sutartyje su Kanada ES nebuvo peržengta kompetencija susitariant dėl investicinių ginčų sprendimo mechanizmo, todėl konstatuotina, kad valstybės narės nebegali reguliuoti bei tartis dėl tokių investicinių ginčo sprendimo metodų.

---

<sup>74</sup> LANGE B. A balanced and progressive trade policy to harness-globalisation. Legislative train schedule, 2019m. prieiga per internetą: [https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-balanced-and-progressive-trade-policy-to-harness-globalisation/file-multilateral-investment-court-\(mic\)/09-2019](https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-balanced-and-progressive-trade-policy-to-harness-globalisation/file-multilateral-investment-court-(mic)/09-2019).

## 4. Užsienio investicijų tikrinimo mechanizmai

### 4.1. ES tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo sistema

Kaip jau buvo minėta šiame darbe – ES yra viena patraukliausių rinkų užsienio investuotojams iš trečiųjų valstybių. Todėl, norėdama išsiaiškinti faktus ir tendencijas, susijusias su tiesioginėmis užsienio investicijomis, Europos Komisija atliko tyrimą dėl ES įmonių, kurios priklauso subjektams iš trečiųjų šalių<sup>75</sup>. Tyrimas atskleidžia ir detalią analizę, kurioje nurodyta užsienio investicijų kilmė, sektorinis ir geografinis paskirstymas ir įmonių ES, kurios priklauso trečiųjų šalių subjektams, charakteristika. Tyrimas tik patvirtina tiesioginių užsienio investicijų svarbą ES ekonomikai. Užsienio investuotojų nuosavybė palaipsniui augo per pastaruosius 10 metų ir nors įmonės, priklausančios trečiųjų šalių subjektams, sudaro vos 3 procentus visų įmonių ES viduje, tačiau jos sukaupia didelę dalį pajamų (daugiau nei 35 procentus) ir sukuria apie 16 milijonų tiesioginių darbo vietų ES viduje. Žemiau yra pateikiama svarbiausia informacija ir tendencijos, susijusios su šiuo tyrimu:

- Trečiųjų šalių subjektams priklausančių ES įmonių spartus išaugimas per pastaruosius 10 metų;
- Svarba „tradicinių“ investuotojų, aktyviai pasiskirsčiusių visuose ES sektoriuose, tokių kaip Jungtinės Valstijos, Kanada, Šveicarija, Norvegija, Japonija ir Australija;
- Investicijų ženklus išaugimas iš kylančių ekonomikų, tokių kaip Kinija ir Indija;
- Didėjančios ir dažnėjančios investicijos iš valstybės valdomų įmonių (angliškai – State-owned enterprises (SOE));
- Išaugusi „ofšorinių investuotojų“ įtaka.

Komisijai atlikus tyrimą ir pateikus išvadas, buvo svarstoma, jog yra reikalinga reforma dėl tiesioginių užsienio investicijų ir ES saugumo. 2018m. lapkričio 20 d. Europos Parlamentas, Taryba ir Komisija pasiekė politinį susitarimą dėl tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo ES lygmeniu sistemos. Susitartu dokumentų rinkiniu užtikrinama, kad ES ir jos valstybės narės turėtų priemonių savo esminiams interesams apsaugoti, tačiau ES ir toliau galiotų vienas atviriausių pasaulyje investicinių režimų.

---

<sup>75</sup> Europos Komisijos atliktas tyrimas, kuris nurodomas Europos Komisijos darbo dokumentas: COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT on FOREIGN DIRECT INVESTMENT IN THE EU Following up on the Commission Communication "Welcoming Foreign Direct Investment while Protecting Essential Interests" of 13 September 2017. Prieiga per internetą: [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/march/tradoc\\_157724.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/march/tradoc_157724.pdf).

Galiausiai, 2019 m. kovo 5 d. Taryba priėmė reglamentą, numatantį tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo sistemą bei užbaigė teisėkūros procesą dėl šio pasiūlymo. Naujasis reglamentas įsigaliojo 2020 m. spalio 11 d. Dėl tokio Tarybos sprendimo Pirmininkas Jeanas-Claude'as Junckeris sakė: „Šiandienos sprendimas yra įrodymas, kad ES gali greitai imtis veiksmų, kai kyla pavojus strateginiams mūsų piliečių ir ekonomikos interesams. Turėdami naują investicijų tikrinimo sistemą dabar esame daug geriau pasirengę užtikrinti, kad investicijos iš ES nepriklausančių šalių tikrai būtų naudingos mūsų interesams. Įsipareigojau kurti Europą, kuri saugo – tiek prekybos, tiek kitose srityse; priėmus šį naują teisės aktą, įgyvendiname labai svarbią mūsų pažado dalį.“ Jam antrinio ir už prekybą atsakinga Komisijos narė Cecilia Malmström: „Labai džiaugiuosi, kad Taryba šiandien priėmė sprendimą. ES gauna daug naudos iš užsienio investicijų, be to, jos atlieka labai svarbų vaidmenį mūsų ekonomikai. Tačiau neseniai padidėjo investicijų į mūsų strateginius sektorius skaičius ir tai paskatino sveikas viešas diskusijas šiuo klausimu. Dėl šios naujos sistemos turime kur kas geresnes galimybes stebėti užsienio investicijas ir apsaugoti mūsų interesus. Dabar tikiuosi glaudaus bendradarbiavimo su valstybėmis narėmis, kad šis naujas teisės aktas būtų veiksmingai įgyvendintas.“

Taikant naująją sistemą:

- Sukuriamas mechanizmas, kuriuo naudojantis valstybės narės galės tarpusavyje keistis informacija, išreikšti susirūpinimus dėl tiesioginių ES svarbos investicijų;
- Numatoma galimybė Europos Komisijai išreikšti nuomonę, kai tam tikra tiesioginė užsienio investicija kelia pavojų kelių ar daugiau valstybių saugumui ar viešajai tvarkai, taip pat ir tais atvejais, kai tokios investicijos gali sutrukdyti ES svarbiems projektams ar programoms;
- Skatinamas tarptautinis bendradarbiavimas klausimais dėl investicijos patikros, sukuriama erdvė informacijos keitimuisi, klausimams bei patirties pasidalinimu investicijų tikrinimo srityje;
- Nustatomi reikalavimai ES valstybėms narėms, kurios siekia priimti ar išlaikyti investicijų patikros mechanizmus nacionaliniame lygmenyje (vienas iš jų – pranešti Europos Komisijai apie jau veikiančius investicijų patikros mechanizmus)<sup>76</sup>;
- „bus atsižvelgiama į poreikį veikti laikantis trumpų, verslui palankių terminų, ir nustatomi griežti konfidencialumo reikalavimai“.

---

<sup>76</sup> Ibid. p. 10

Europos Sąjunga gana vėlai priėmė sprendimą tikrinti investicijas, nes pasaulyje, ypač labiausiai išsivysčiusiose šalyse, jau tokie investicijų patikros mechanizmai buvo pradėti<sup>77</sup>. Kad reikia tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo sistemos, neprieštaravo ir tuometinė Europos Parlamento narė Laima Andrikienė. Tačiau, straipsnyje dėl naujo reglamento parlamentare pateikė ir kritiškesnį šios naujos sistemos vertinimą<sup>78</sup>. Anot jos, ES tikrai reikalinga tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo sistema ES lygmeniu ir reikia veikti kuo greičiau (nes net šis klausimas jau buvo vadinamas „toksišku“, reikėjo staigių veiksmų šioje srityje). Laima Andrikienė pritaria, jog atsižvelgus į dabartinę ekonominę situaciją, yra ypač svarbus informacijos keitimasis tarp valstybių narių, nustatant, kokie subjektai iš tikrųjų įgyja turtą ar jungiasi, kaip įmonių valdyba yra sudaroma ir kaip lėšos yra sukaupiamos ir kt., todėl nepatikrintas trečiosios valstybės investuotojas kelia grėsmę valstybės saugumui<sup>79</sup>. Straipsnio autorė pažymėjo, jog ypač didžiulis dėmesys turi būti skiriamas investuotojams, kurie tiesiogiai ar netiesiogiai yra kontroliuojami trečiųjų šalių. Anot autorės, naujoji sistema yra per mažai ambicinga, reiktų sekti „Didžiąjam Septynetui“ priklausančių valstybių (JAV, Kanada, Jungtinė Karalystė, Prancūzija, Vokietija, Italija, Japonija) pavyzdžiu, kur veikia griežtesnės investicijų tikrinimo sistemos. Laima Andrikienė net teigia, jog ši sistema negali vadintis tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo sistema per se ir neturės didžiulio poveikio. Galima sutikti su tuometinės parlamentarės nuomone, jog Sąjungai reikia stipresnės patikros sistemos, nes kitu atveju tai tiesiog gali likti dar viena biurokratine našta.

#### **4.2. Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymas ir juo nustatyti investicijų apribojimai**

Kaip buvo minėta šio darbo ankstesniuose skyriuose, Lietuva yra viena iš tų valstybių, kuri taiko investicijų patikros sistemą toms investicijoms, kurios yra susijusios su nacionaliniu saugumu. Ši sistema yra reglamentuota Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatyme (toliau – Įstatymas). Dar 2012 metais Europos Komisija išdėstė nuomonę, kad šio Įstatymo pirmtakas (Lietuvos Respublikos strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčių įmonių ir įrenginių bei

---

<sup>77</sup> WEHRLE, F., CHRISTIANSEN, H., OECD Directorate for Financial and Enterprise Affairs, State-Owned Enterprises, International Investment and National Security: The Way Forward, OECD insights, 2017-07-19.

<sup>78</sup> ANDRIKIENĖ L. FDI screening mechanism: Too little, but not too late. 2018m. kovo 23d. Nuomonė, paskelbta Europos Parlamento žurnale.

<sup>79</sup> MORAN, T., H., Foreign Acquisitions and National Security: What Are Genuine Threats? What Are Implausible Worries? A Framework for OECD Countries, and Beyond, Georgetown University: Peterson Institute for International Economics, 2009.



kitų nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių įmonių įstatymas) riboja SESV 63 straipsnyje įtvirtintą laisvą kapitalo judėjimą, kadangi Įstatymu buvo numatyta procedūra, skirta įvertinti bet kurio potencialaus nacionalinio ar užsienio investuotojo atitiktį nacionalinio saugumo interesams, kai siekiama investuoti į Įstatyme nurodytas strateginės reikšmės ar nacionalinio saugumo požiūriu svarbias bendroves. Tačiau toks investicijų tikrinimo režimas yra grindžiamas SESV 65 straipsnio 1 dalies b punktu, pagal kurį investicijų ribojimai gali būti pateisinami, jei jie taikomi dėl viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo.

Įstatymas siekia apsaugoti Lietuvos Respubliką nuo saugumo reikalavimų neatitinkančių investuotojų ir investicijų, kurios keltų grėsmę strategiškai svarbioms valstybės įmonėms ar sektoriams. Remiantis įstatymu, Nacionaliniam saugumui užtikrinti strategiškai svarbūs ūkio sektoriai: 1) energetikos; 2) transporto; 3) informacinių technologijų ir telekomunikacijų, kitų aukštųjų technologijų; 4) finansų ir kredito; 5) karinės įrangos<sup>80</sup>. Šiuo atveju svarbus ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Dėl ūkinės veiklos sričių, kurios laikomos nacionaliniam saugumui užtikrinti strategiškai svarbių ūkio sektorių dalimi, sąrašo nustatymo. Šiame nutarime yra patikslinama, kokios ūkinės veiklos yra laikomos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių ūkio sektorių dalimi (pavyzdžiui, energetikos sektoriuje – rafinuotų naftos produktų gamyba; transporto sektoriuje – tiltų ir tunelių statyba)<sup>81</sup>. Vadinas, Lietuvos Respublikoje yra tikrinamos tos įeinančios investicijos ir investuotojai, kai investuojama į strategiškai svarbius sektorius arba įmones.

Analizuojant investuotojų patikrą, Įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje yra nustatytas apribojimas įsigyti nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbius įrenginius ir turtą. Tokį turtą ar įrenginius gali įsigyti tik toks investuotojas, kuris atitinka nacionalinio saugumo interesus. Remiantis 11 Įstatymo straipsniu, asmuo neatitinka nacionalinio saugumo reikalavimų, jei nustatoma: 1) Investuotojo dominavimas iškastinių išteklių importe į Lietuvos Respubliką; 2) kreipimosi į Komisiją metu turi ar praeityje turėjo didinančią riziką ar keliančią grėsmę nacionaliniam saugumui ryšių su užsienio valstybių institucijomis ar tų valstybių fiziniaisiais arba juridiniais asmenimis; 3) jis kreipimosi į Komisiją metu turi ar praeityje turėjo didinančią riziką ar keliančią grėsmę nacionaliniam saugumui sąsajų su organizuotomis grupėmis, užsienio valstybių specialiosiomis tarnybomis ar grupuotėmis, susijusiomis su tarptautinėmis teroristinėmis organizacijomis ar palaikančiomis ryšius su

---

<sup>80</sup> Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymas, TAR 2018-01-23, i. k. 2018-01004.

<sup>81</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Dėl ūkinės veiklos sričių, kurios laikomos nacionaliniam saugumui užtikrinti strategiškai svarbių ūkio sektorių dalimi, TAR, 2018-06-11, Nr. 9727.

asmenimis, įtariamais priklausymu joms; 4) Turi teistumą dėl labai sunkaus, sunkaus ar apysunkio nusikaltimo pagal baudžiamąjį kodeksą Lietuvos Respublikoje ar kitoje valstybėje. 5) ir kiti kriterijai, nurodyti straipsnio 11 straipsnyje.

Kaip buvo paminėta – Įstatymu tikrinamos ir investicijos į nacionaliniam saugumui strategiškai svarbius sektorius ir įmones. Įstatymo pagrindu yra suskirstomos strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčios įmonės į tris kategorijas (pirmos, antros ir trečios kategorijos), kurioms taikomi specialūs reikalavimai ir investicijų patikra.. Pirmai kategorijai priklausančios įmonėms yra taikoma griežta procedūra, jei yra svarstoma perduoti bent dalį akcijų, įmonę reorganizuoti, likviduoti ir pan. Pavyzdžiui, pirmai kategorijai priklausančios įmonės, kurios teisinė forma yra uždaroji akcinė bendrovė arba akcinė bendrovė, bet kokios akcijų dalies perleidimui reikalingas Seimo pritarimas<sup>82</sup>. Tokiu būdu yra nustatomi papildomi procesiniai veiksmai, iš dalies apribojantys laisvo kapitalo judėjimą, nes yra sukuriamos papildomos informavimo ir sutikimo gavimo procedūros bei apibrėžiamas specifinis subjektų ratas, kuriam gali būti perduodamos tokios akcijos (pvz., tik tam fiziniui asmeniui, kuris atitinka nacionalinio saugumo reikalavimus). Antrai kategorijai priklausančioms įmonėms (UAB „EPSO-G“; „Lietuvos energija“, UAB; Akcinė bendrovė „Lietuvos geležinkeliai“ ir kt.) taip pat yra numatoma, kad esant tokių įmonių reorganizavimui, pertvarkymui, restruktūrizavimui ar likvidavimui, tai gali būti įgyvendinta tik pritarus nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos koordinavimo komisijai, kuri sprendžia ir teikia Vyriausybei nuomonę, ar tokios operacijos neprieštarauja nacionalinio saugumo interesams. Nors šiuo atveju situacija yra lengvesnė, nereikia laukti Seimo pritarimo, Komisija dirba greičiau ir tokia procedūra yra patogesnė, tačiau vis tiek numatomi papildomi etapai, apribojimai, kurių nebūtų įprastų įmonių statuso pasikeitimo procese. Trečiai kategorijai Įstatyme yra numatomas subjekto tinkamumo reikalavimas: „Tik nacionalinio saugumo interesus atitinkantis investuotojas, veikdamas savarankiškai ar kartu su kitais sutartinai veikiančiais asmenimis, gali įsigyti akcijų, kurios kartu su jo turimu akcijų paketu arba kartu su kitų sutartinai veikiančių asmenų turimu akcijų paketu suteikia 1/3 ar daugiau balsų trečios kategorijos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbios įmonės visuotiniame akcininkų susirinkime, arba sudarant balsavimo teisės perleidimo sutartį įgyti teisę naudotis neturtinėmis akcininko teisėmis, kurios kartu su jo turimu akcijų paketu arba kartu su kitų sutartinai veikiančių asmenų turimu akcijų paketu suteikia 1/3 ar daugiau trečios kategorijos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbios įmonės akcijų“.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> *Ibid* p. 33

<sup>83</sup> *Ibid* p. 33

Įstatymas ne tik nustato papildomas informavimo ir pritarimo gavimo procedūras, bet ir investuotojo patikros procedūrą. Jei investuotojas neatitinka 10 straipsnyje numatytų išimčių (nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbios įmonės, valstybės įmonės, savivaldybės įmonės, taip pat valstybės valdomos bendrovės atitinka nacionalinio saugumo interesus; Europos Sąjungos valstybės narės, Šiaurės Atlanto Sutarties Organizacijai, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijai ar Europos laisvosios prekybos asociacijai priklausančios valstybės, taip pat akcinės bendrovės ar uždarnosios akcinės bendrovės teisinę formą atitinkantys ribotos atsakomybės juridiniai asmenys, kuriuose šių valstybių centrinės, regioninės ir (ar) vietos valdžios institucijoms priklauso daugiau kaip 1/2 balsų, ir kt.<sup>84</sup>), tai tokiam investuotojui yra privaloma patikros procedūra, numatyta Įstatymo 12 straipsnyje. Šiame straipsnyje yra nurodyta procedūra, kurios metu investuotojas turi pateikti tam tikrus dokumentus, Komisija atlieka patikrą, kuri gali užsitęsti iki 20 kalendorinių dienų, o visas patikros procesas ir dokumentų teikimas užtrunka dar ilgiau ir sudaro nepalankias bei sudėtingas sąlygas potencialiam investuotojui. Tačiau, kaip minėta anksčiau, toks reglamentavimas yra pateisinamas išimtimi, numatyta SESV 65 straipsnio 1 dalies b) punkte. Tačiau tai nereiškia, jog toks išimčių taikymas turi būti dažnas atvejis – Europos Sąjungoje yra įtvirtintas laisvas kapitalo judėjimas ir kaip minėta, investicijų apribojimai taikomi *ultima ratio* – nesant kitos alternatyvos apsaugoti viešąjį interesą. Visgi, ne visi Lietuvos politikai turi vieningą nuomonę šiuo klausimu. Pavyzdžiui, 2019 metais, Seimas nusprendė, kad į Įstatymą reikia įtraukti dvi akcines bendroves - „Problematiką“ ir „Kelių priežiūrą“. Tačiau Respublikos Prezidentas Gitanas Nausėda vetavo šį sprendimą, nes nebuvo įžvelgta, kodėl šios įmonės turi patekti į antros kategorijos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių įmonių sąrašą<sup>85</sup>. Tiek „Problematiką“, tiek „Kelių priežiūrą“ sudėtinga laikyti nacionaliniam saugumui reikšmingomis įmonėmis, nes jos nėra vienintelės rinkos dalyvės atitinkamoje srityje Lietuvos Respublikoje. Todėl šiuo atveju, Gitano Nausėdos pozicija labiau atspindi ES propoguojamas vertybes ir neįžvelgus nacionaliniam saugumui turinčios įmonių įtakos, nevertėtų tokių įmonių saugoti nuo privatizavimo ir veikti prieš ES reglamentuotą laisvą kapitalo ir investicijų judėjimą.

Apibendrinant galima teigti, kad Įstatymo pagrindu nustatyta investicijų patikros sistema apriboja kapitalo judėjimą, neatitinka SESV 63 straipsnio numatytų nuostatų,

---

<sup>84</sup> *Ibid* p. 33

<sup>85</sup> Lietuvos Respublikos Prezidento Gitano Nausėdas veto teisės panaudojimas, prieiga per internetą: <http://www.infoplex.lv/portal/start.asp?act=news&Tema=1&Str=67055>.

tačiau gali būti pateisinama visuomenės saugumo pagrindu<sup>86</sup>, kuris yra įtvirtintas 65 SESV straipsnyje. Nors tiesioginių užsienio investicijų reguliavimo ir kontrolės kompetencija priklauso Europos Sąjungai, tačiau Lietuvos Respublikos pavyzdys rodo, jog siekiant apsaugoti viešąją tvarką, visuomenės bei nacionalinį saugumą, valstybė narė pati nusistato sistemą<sup>87</sup>, kaip tikrinamos investicijos ir investuotojai, kokių priemonių turi imtis, kad galėtų apsisaugoti nuo investicijų ir investuotojų, potencialiai keliančių grėsmę nacionaliniam saugumui.

#### **4.3. ES ir valstybių narių investicijų tikrinimo sistemų saveika**

Iš pateiktos analizės darytina išvada, kad ES Reglamentas dėl tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo sistemos yra pagalbinės paskirties – skatinamas valstybių narių bendradarbiavimas, sukuriamas mechanizmas, kuriuo naudojantis valstybės gali dalintis savo praktika, klausti ir priimti sprendimus, taip pat suteikiama teisė Europos Komisijai išreikšti nuomonę svarbiausiais investicijų patikros klausimais arba tais, kurie trukdytų vykdyti ES programas ar projektus<sup>88</sup>. Valstybėms narėms yra paliekama teisė numatyti, kurios investicijos bei kurie investuotojai bus tikrinami, valstybės narės taip pat numato ir tikrinimo procedūrą. Tačiau visi nacionaliniai investicijų patikros mechanizmai turi atitikti Reglamentą, o jeigu ne, tai turi būti pakoreguoti, kaip buvo pakoreguotas Lietuvos Respublikos strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčių įmonių ir įrenginių bei kitų nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių įmonių įstatymas bei pakeistas dėl Reglamento į Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymą. Pažymėtina, kad Reglamentas numato investicijų tikrinimo mechanizmą tik trečiųjų šalių investicijoms ir investuotojams, o valstybės narės gali numatyti ir vidaus, ES valstybių narių ir trečiųjų valstybių investicijų ir investuotojų patikrą. Todėl galima teigti, kad ES neperima iš valstybių narių teisės tikrinti investicijas, o atlieka pagalbinę funkciją dalinantis informacija ir išreiškia nuomonę tik tada, kai investicijos apima ne vieną valstybę narę arba tais atvejais, kai ES yra suinteresuota dėl pavojaus ES vykdomiems projektams ir programoms.

---

<sup>86</sup> Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2018-06-27 nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3729-415/2018.

<sup>87</sup> MORAN, T. H., *Foreign Acquisitions and National Security: What Are Genuine Threats? What Are Implausible Worries? A Framework for OECD Countries, and Beyond*, Georgetown University: Peterson Institute for International Economics, 2009,

<sup>88</sup> Pagal Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymą bus tikrinamos tos investicijos, kurias apima Reglamentas (susijusios su ES projektais ir programų įgyvendinimu).

## 5. ESTT požiūris į valstybių narių investicijas ribojančias priemones

### 5.1. Tiesioginis apmokestinimas

Pagrindinė sritis, kurioje kompetencija riboti ir reguliuoti investicijas priklauso valstybėms narėms yra tiesioginis apmokestinimas. Paminėtina, kad nors ir tiesioginis apmokestinimas priklauso valstybių narių kompetencijai<sup>89</sup>, tačiau privaloma šia kompetencija naudotis taip, kad tai būtų suderinama su ES teise. Kaip pavyzdys – antrinės teisės šaltinis – Patronuojančiųjų ir patronuojamųjų įmonių direktyva<sup>90</sup>. Ja remiantis dukterinė įmonė, skirstydama pelną patronuojančiai, privalo būti neapmokestinta, t.y. negali būti taikomas išskaičiuojamas mokestis. Tokiu būdu yra numatomos tam tikros gairės bei standartai, kurių ES valstybės narės privalo paisyti, disponuodamos savo teise taikyti apribojimus apmokestinimo srityje.

SESV 65 straipsnio 1 dalies 1 punktą suteikia teisę valstybei narei turėti bei išlaikyti kitokį apmokestinimą tarp mokesčių mokėtojų subjektų: valstybės narės rezidentų ir nerezidentų. Tokia norma yra leidžiama tik tokiems mokesčius reglamentuojamiems įstatymams, kurie priimti iki Maastrichto sutarties, o prie pastarosios yra pridėta deklaracija, patvirtinti apie tokią valstybių narių teisę apmokestinimo srityje<sup>91</sup>.

Analizuojant valstybių narių teisę nustatyti investicijų apribojimus apmokestinimo srityje, paminėtina Manninen<sup>92</sup> byla, kurioje buvo kapitalo judėjimo ribojimai pateisinami SESV 65 straipsnio 1 dalies a punktu. Byloje tiriami Suomijos teisės aktai, reglamentuojantys dividendų apmokestinimo. Šie teisės aktai nustato taip, kad nacionalinės bendrovės akcininkas, be dividendų, gauna mokestinį kreditą, kuris yra proporcingas bendrovės sumokėtam pelno mokesčiui. Mokesčiai buvo atskaitomi tokiu būdu (iš mokestinio kredito dividendų), kad akcininkui nereikėjo jų mokėti. Tačiau užsienyje įsteigta bendrovė (net ir valstybė narė) tokiu mokestiniu kreditu pasinaudoti negalėjo. Vadinas, nacionalinių bendrovių akcininkai turėjo pranašumą prieš akcininkus, kurie gauna dividendus iš bendrovių, įsteigtų kitose valstybėse narėse. Teisingumo teismas pažymėjo, kad taip reglamentuojama mokestinė sistema sulaiko asmenis, kurie yra apmokestinami Suomijoje, nuo kapitalo investicijų į kitą valstybę narę, kur veikia jų turimos bendrovės. Taip pat papildomai yra sukuriamos kliūtys pritraukti kapitalą į

<sup>89</sup> SESV 113 straipsnis nurodo, kuriose apmokestinimo srityse ES turi kompetenciją priimti sprendimus, tačiau tiesioginis apmokestinimas nepriklauso ES kompetencijai pagal minėtą straipsnį.

<sup>90</sup> Europos Tarybos 1990m. liepos 23d. Direktyva 90/435/EEB) dėl bendrosios mokesčių sistemos, taikomos įvairių valstybių narių patronuojančioms ir dukterinėms bendrovėms // OL 225/6. 1990 8 20

<sup>91</sup> *Ibid* p. 4

<sup>92</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2004m. rugsėjo 7d. sprendimas byloje C-319/02 Manninen 2004m. ECR I-7477

vaslybę, kurioje jie yra apmokestinami. Norint suderinti tokį apmokestinimo režimą su Sutarties nuostatomis, toks skirtingas traktavimas privalo būti susijęs su aplinkybėmis, kurios nėra palyginamos arba suderinamos privalomuoju viešo intereso pagrindu, kaip poreikiu apsaugoti mokesčių schemos darnumą.

Dar viena aktuali ESTT byla - Lenz<sup>93</sup>. Čia buvo nustatoma mokesstinė diskriminacija tarp subjektų, gaunačių nacionalinės kilmės pajamas iš kapitalo ir subjektų, gaunančių pajamas, kurios yra kitos valstybės narės kilmės. Teisingumo Teismas pažymėjo, kad toks mokesstinis reglamentavimas, kuris diskrimuoja subjektus dėl jų buveinės kilmės yra nesuderinamas su SESV 63 straipsniu ir 65 straipsnio 1 ir 3 dalimis. Remiantis minėtomis nuostatomis yra uždraudžiama valstybėms narėms taikyti nacionalinius teisės aktus, kurie nacionalinės kilmės pajamoms leido pasirinkti lengvatinį mokesčio tarifą, o kitos valstybės narės pajamos iš kapitalo buvo apmokestinamos be jokių lengvatų. Dar vienas pavyzdys, kaip valstybės narės riboja reguliuoja investicijas apmokestinimo nuostatomis yra atskleidžiamas byloje *Staatssecretaris van Financiën v B.G.M. Verkooijen*. Nyderlandai atleisdavo nuo apmokestinimo tik gautus dividendus iš Nyderlandų bendrovių<sup>94</sup>. Tai turėjo dvigubą poveikį - atgrasė Nyderlandų rezidentus investuoti kapitalą į kitose valstybėse reziduojančias bendroves ir apsunkinti kitose valstybėse narėse įsisteigusias bendroves pritraukti kapitalą Nyderlanduose.

## **5.2. Valstybių narių teisė riboti ir reguliuoti investicijas kovojant su pinigų plovimo ir teroristų finansavimo atvejais**

Analizuojant šią temą, svarbu paminėti ESTT sprendimą Bordessa<sup>95</sup> byloje, kur buvo išaiškinta, kad SESV 65 straipsnio 1 dalies b punkte įvardytas sąrašas, kai valstybė gali riboti kapitalo judėjimą, nėra baigtinis. Kapitalo judėjimo (kartu ir investicijų) apribojimais gali būti taikomi ir tokiais atvejais, kai kovojama su didele grėsme keliančiais veiksniais, įskaitant pinigų plovimą ir teroristų finansavimą. Pinigų plovimas ir teroristų finansavimas nėra nauja iškilusi problema Sąjungos mastu. Jau 1991m. buvo išleista pirmoji direktyva, skirta kovai prieš pinigų plovimą Bendrijos mastu<sup>96</sup>. Direktyva nebuvo išsami, tačiau pinigų plovimas buvo uždraudžiamas ES lygmeniu, o direktyvoje esanti deklaracija ragino

---

<sup>93</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2004m. liepos 15d. sprendimas byloje C-315/02 Lenz 2004m. ECR I-7063

<sup>94</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2000m. birželio 6d. sprendimas byloje *Staatssecretaris van Financiën v B.G.M. Verkooijen* C-35/98 [2000] ECR I-4071

<sup>95</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas sujungtose bylose C-358/93 ir C-416/93 Criminal proceedings against A. Bordesa and Others [1995] ECR I-361

<sup>96</sup> Europos Tarybos direktyva 1991m. birželio 10d. dėl finansų sistemos apsaugos nuo jos panaudojimo pinigų plovimui.

valstybes nares kriminalizuoti tokią veiklą. Nors direktyva visiškai neužkirto kelio pinigų plovimui, tačiau pirmą kartą Bendrijos lygmeniu buvo suformuota ne tik teisė riboti kapitalo judėjimą tokiais atvejais, bet ir pareiga. Nuo 1991m. iki 2020m. situacija pinigų plovimo ir teroristų finansavimo atvejais ženkliai pasikeitė – padidėjo pinigų plovimo atvejų skaičius, atsiradusios ir vis tobulėjančios technologijos finansų srityje sudarė kliūtis nustatyti tokius pažeidimus. Todėl ES 2015 metais išleido jau 4 – ają direktyvą, skirta kovai su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu. Visgi, rodikliai rodo, jog pinigų plovimas išlieka viena opiausių problemų verslo pasaulyje, didžiulė dalis investicijų išlieka neskaidrios, sudaromi apsimestiniai sandoriai, kuriamos fiktyvios įmonės ir bankai, sudaromos įvairios schemos, skirtos išvengti apmokestinimo bei sudarant kliūtis, nustatant galutinius naudos gavėjus. Vienas iš žymiausių atvejų – 2018 metais, kai Danijos prokuratūra paskelbė, jog per 9 metų laikotarpį (2007m. – 2015m.) „Danske Bank“ padalinyje Estijoje, buvo deklaruota apie 200 milijardų eurų, iš kurių apie 40% buvo susiję su įtartinomis transakcijomis ir galimu pinigų plovimu<sup>97</sup>. Nors tikslus nelegalių piniginių operacijų skaičius nėra žinomas, tačiau šis atvejis laikomas vienu didžiausiu Bendrijos ribose.

Kaip atsaką į augančius finansinius nusikaltimus ES priėmė dar vieną direktyvą, jau 5-ąją, kuri yra skirta kovai su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu<sup>98</sup>. Šia direktyva:

- Išplečiamas reguliavimo subjektų ratas – nuo šiol reguliavimas apima ir bus tikrinamos bei virtualios valiutos (bitcoin, ethereum ir kt.), bus tikrinamos ir depozitinės lėšos.<sup>99</sup>
- Įvedama didesnė kontrolė iš anksto apmokėtoms atsiskaitymo kortelėms. Tokių kortelių suma negali viršyti 150 eurų (4-oji direktyva buvo nustačiusi 250 eurų ribą). Šiomis kortelėmis galima pirkti tik prekes ir paslaugas savo reikmėms ir jos negali būti padengtos virtualiomis valiutomis iš nežinomų subjektų.
- Numatoma pareiga finansų įstaigoms ir kitiems įgaliotiems subjektams užfiksuoti ir kaupti duomenis viešuose registruose (Lietuvoje - Juridinių asmenų dalyvių informacinė sistema). Taip pat numatoma, kad tokiuose registruose esanti informacija turi būti prieinama kiekvienam.

---

<sup>97</sup> BJERREGAATD, ELISABETTA AND KIRCHMAIER, TOM Danske Bank Money Laundering Scandal: A Case Study (September 2, 2019).

<sup>98</sup> 2018m. gegužės 30d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/843, kuria iš dalies keičiama Direktyva (ES) 2015/849 dėl finansų sistemos naudojimo pinigų plovimui ar teroristų finansavimui prevencijos ir iš dalies keičiamos direktyvos 2009/138/EB ir 2013/36/ES

<sup>99</sup> Šioje „blockchain“ technologijų sferoje ypač padaugėjo investicijų, yra lengviau nuslėpti sandorius bei asmens tapatybes, todėl toks reguliavimas buvo reikalingas.

- Numatoma sustiprinta klientų (investuotojų) patikra iš rizikos grupei priklausančių trečiųjų valstybių.

Šiomis priemonėmis neabejotinai yra varžomas kapitalo judėjimas, numatomos tam tiktos investicijų patikros, apribojimai ar kitokie reguliavimai. Tačiau ES, reaguodama į susidariusią situaciją ir kylančias problemas dėl pinigų plovimo ir teroristų finansavimo numato ne tik teisę, bet ir pareigą reguliuoti tokias investicijas, kad būtų ginami Bendrijos ir kartu nacionaliniai valstybių narių saugumo interesai.

Šiose direktyvose buvo nurodytos sritys, reikalavimai bei priemonės, kurių turėtų imtis valstybės narės, siekdamos užkirsti kelią pinigų plovimui ir teroristų finansavimui. Šias naujoves Lietuvos Respublikos Seimas perkėlė į Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymą<sup>100</sup> (toliau – Įstatymas), o ES paskelbus 2018 direktyvą atkreipti dėmesį, buvo priimti Įstatymo pakeitimai ir papildymai, įsigalioję nuo 2020m. sausio 10d. Viena iš naujovių yra susijusi su Juridinių Asmenų Dalyvių Informacinė Sistema (JADIS)<sup>101</sup> – ši sistema jungiama prie Europos centrinės platformos. Tokiu būdu bus užtikrinama galimybė gauti tikslią ir aktualią informaciją ne tik apie Lietuvos, bet ir užsienio juridinių asmenų naudos gavėjus. Įsigaliojus Įstatymo pakeitimui, finansų įstaigų ir kitų įpareigotų subjektų teisė naudotis Juridinių asmenų dalyvių informacine sistema (JADIS), nustatant naudos gavėjo tapatybę, yra pakeičiama į pareigą, t. y. minėti subjektai kiekvienu atveju, nustatydami naudos gavėjo tapatybę, privalės naudotis JADIS sistema ir iš jos gauti duomenis apie kliento naudos gavėjus. Dar viena naujovė yra ta, kad finansų įstaigos ir kiti įpareigoti subjektai negalės pradėti dalykinių santykių ar vykdyti vienkartinės pinigines operacijas ar sandorio, išskyrus sudarytus ir (ar) vykdomus dalykinių santykių metu, jei informacija apie kliento, juridinio asmens, naudos gavėjus nėra pateikta JADIS arba JADIS pateikta informacija neatitinka jų turimos informacijos. Apie turimos ir JADIS pateiktos informacijos neatitikimą finansų įstaiga ir kitas įpareigotas subjektas privalės informuoti klientą ir pasiūlyti pateikti tikslią informaciją JADIS.

Įstatymo pakeitimas taip pat turėtų ženkliai sutrumpinti kliento tapatybės nustatymo laiką. Šiuo metu nustatant kliento tapatybę jam fiziškai dalyvaujant ar nedalyvaujant, finansų įstaigos ir kiti įpareigotieji subjektai privalo visais atvejais reikalauti asmens tapatybės dokumento ar leidimo gyventi Lietuvoje, o juridinių asmenų atveju – tapatybę patvirtinančių dokumentų ar notaro patvirtintų šių dokumentų kopijų. Įsigaliojus Įstatymo pakeitimui, finansų įstaigos ir kiti įpareigoti subjektai nebeprivalės reikalauti iš klientų šių

---

<sup>100</sup> Lietuvos Respublikos pinigų plovimo ir teroristų finansavimo įstatymas, nauja redakcija // TAR, 2017, Nr. 2017-12068

<sup>101</sup> Juridinių asmenų dalyvių informacinė sistema, prieiga per internetą: <https://www.registrucentras.lt/p/33>



dokumentų ir turės teisę gauti minėtus kliento ar naudos gavėjo tapatybei nustatyti reikalingus dokumentus, duomenis ar informaciją tiesiogiai iš valstybės informacinių sistemų ar registru. Tokiu atveju klientas gautą informaciją turės patvirtinti parašu (įskaitant pažangųjį elektroninį parašą ar kvalifikuotą elektroninį parašą), išskyrus tam tikras išimtis.

Apibendrinus galima daryti išvadą, kad turi kompetenciją reguliuoti investicijas, kurios gali kelti grėsmę dėl pinigų plovimo ar teroristų finansavimo, tačiau šiuo atveju Lietuvos Respublikai, kaip ES narei, buvo nustatyta ne teisė, o pareiga tokias investicijas reguliuoti.

### **5.3. Auksinių akcijų legitimumas**

Valstybės narės, siekdamos užtikrinti visuomenės saugumą ir viešąją tvarką, gali pasirinkti ir naudoti „auksines akcijas“ įmonių privatizavimo metu. „Auksinės akcijos“ - akcijos, kurios priklauso valstybei ir suteikiančios papildomas teises valdant įmonę. Dažniausiai tai pasireiškia valstybės pasirinkimu turėti tokias akcijas, kai yra privatizuojamos valstybinės įmonės. Tokia situacija pasireiškia tada, kai atsiranda poreikis valstybei perduoti tam tikrą turtą, bet su sąlyga, kad valstybė pasilieka teisę turėti lemiamą balsą įmonės valdymo klausimais. Galima suprasti, kad ši teisė skirta ne siekiant suteikti nesąžiningą įtaką įmonėms, bet apginti visuomenės saugumo interesus strategiškai svarbiuose sektoriuose.

2003 ESTT pripažino<sup>102</sup>, kad auksinės akcijos sistema, leidžianti daugeliui Europos Sąjungos valstybių veikti privačių bendrovių sprendimus, yra neteisėta, nes prieštarauja laisvo kapitalo judėjimo principui. Pagal Europos Sąjungos nuostatas, išsaugoti tokias akcijas įmanoma tik tų bendrovių, kurios teikia visuomenei svarbias paslaugas, ir jei valstybės kontrolė šiose bendrovėse nėra pernelyg didelė. „Auksinės akcijos“ yra suprantamos kaip investicijų apribojimas, kuris dabar gali būti teisėtai taikomas, jei yra atitinkantis SESV 65 straipsnyje nurodytas išimtis, leidžiančias apriboti laisvo kapitalo (įskaitant ir investicijas) apribojimą. Tačiau praktikoje „auksinių akcijų“ teisėtumą ir proporcingą naudojimą yra gana sunku pagrįsti. Nuo 2003 metų, kai ESTT pripažino, jog auksinės akcijos sistema yra prieštaraujanti laisvo kapitalo judėjimo principui, iki 2013 metų ESTT nagrinėjo 18 atvejų, kai buvo tiriamas „auksinių akcijų“ teisėtumas. Vos du atvejai buvo pripažinti teisėtais.

---

<sup>102</sup> Europos Sąjungos Teisingumo teismo sprendimai bylose Komisija prieš Ispaniją (C463/00) ir Komisija prieš Jungtinę Karalystę (C-98/01)

Pažymėtina, kad auksinėms akcijoms didžiausią įtaką turėjo bylos Komisija prieš Ispaniją ir Komisija prieš Jungtinę Karalystę. Čia buvo nustatyta, jog Ispanijoje taikomos priemonės sukėlė kliūčių investuotojams įsigyti akcijų tam tikrose įmonėse, o Jungtinių Karalysčių „auksinės akcijos“ pasireiškė per trukdžių sudarymą kontroliuojant vei valdant atitinkamas įmonės. Nors abi valstybės grindė, kad tokios priemonės nesudarė diskriminacinio reguliavimo<sup>103</sup>, tačiau ESTT tokius argumentus atmetė, nes kapitalo judėjimas buvo akivaizdžiai apribotas. ESTT taip pat paminėjo, kad SESV 63 straipsnis taikomas ir tokioms priemonėms, kurios riboja patekimą į rinką, ne vien tik toms, kurios yra diskriminacinio pobūdžio<sup>104</sup>. Nors Teisingumo Teismas pritarė, kad energetikos, telekomunikacijų ir kurą pardavinėjančios kompanijos, paminėtos byloje, gali remtis viešuoju interesu ribojant investicijas, tačiau nebuvo laikomasi proporcingumo principo. Teisingumo Teismas pažymėjo, kad nors valstybių priemonės buvo taikomos nepriklausomai nuo asmenų pilietybės, jos darė įtaką įsigyjančių akcijas asmenų padėti ir galėjo sulaukyti kitų valstybių narių asmenis nuo investavimo tokiose įmonėse.

Kita aktuali byla - Komisija prieš Nyderlandus.<sup>105</sup> Čia buvo sprendžiamą dėl „auksinių akcijų“, kurias valstybė turėjo bendrovėse, kurios yra atsakingos už paštą ir telekomunikaciją. Nyderlandai, disponuodami „auksinėmis akcijomis“ numatė, kad tokių bendrovių valdymo organų sprendimai – susijungimai, likvidavimai, skaidymai ir kt., turi būti priimami iš anksto suderinus su Nyderlandų valstybe. Paminėtina, jog buvo nustatyta „auksinių akcijų“ panaikinimo sąlyga – tik tokiu atveju, kai tam pritaria pati valstybė (akivaizdu, kad tokias teises prarasti valstybė nebus suinteresuota). ESTT tinkamai konstatavo, kad tokios nuostatos daro neigiamą poveikį investicijoms, apriboja laisvo kapitalo judėjimą<sup>106</sup>.

Teisingumo Teismas nustatė, kad reikalavimas, jog tokius svarbius sprendimus iš anksto turi patvirtinti Nyderlandų valstybė, ir taip apribojus kitų akcininkų galimybę veiksmingai dalyvauti atitinkamų bendrovių valdyme, tokios akcijos gali daryti neigiamą įtaką tiesioginėms investicijoms ir riboti laisvo kapitalo judėjimą. Šiai temai nagrinėti aktualus ir Europos Komisijos 2001 metais priimtas komunikatas, kuriuo siekiama užtikrinti, kad valstybių narių valdžios institucijų sprendimai neturėtų tiesioginio ar netiesioginio poveikio investicijoms, jas apribojant.<sup>107</sup> Komunikate buvo nurodomi ir

<sup>103</sup> GRUNDMANN S., MOSLEIN F. Golden Shares - State Control in Privatised Companies: Comparative Law, European Law and Policy Aspects // European Banking and Financial Law Journal. 2004.

<sup>104</sup> CAPITAL H.J., payments and money laundering in the EU Richmond: Richmond Law@Tax 2006.

<sup>105</sup> Europos Sąjungos Teisingumo teismo sprendimas Sujungtose bylose C-282/04 et C-283/04 Komisija prieš Nyderlandus 2004m.

<sup>106</sup> MUKWIRI J. (2019) 'Brexit and implications for the free movement of capital.', Legal issues of economic integration., 46 (1). pp. 7-28.

<sup>107</sup> Europos Komisijos komunikatas 2001m. birželio 20 d. IP/01/872

atvejais, kai valstybės narės gali taikyti tam tikras priemones įmonių privatizavimo procese. Komisija pateikė informaciją, kokiais atvejais valstybė narė (turinti akcijų paketą, suteikiantį kontrolę) gali numatyti tam tikras sąlygas privatizavimo procese, tačiau apibrėžė tokių sąlygų ribas. Anot Komisijos, tokios priemonės galimos tiek, kiek tokios sąlygos: 1) suderinamos ir turi ryšį su aiškiai nurodytais ekonominės politikos tikslais; 2) nesudaro diskriminacijos; 3) yra numatomas aiškus laikotarpis, per kurį reikalinga pasiekti tam tikrus tikslus (uždraudžiamas laiko neapibrėžtumas); 4) tokios sąlygos yra aiškiai apibrėžtos, be numatytos galimybės išplėsti jų aiškinimą. Komisija taip pat pridūrė, jog įvykus privatizavimo procesui ir perleidus tam tikras įmones į privatų sektorių, valstybė gali taikyti investicijas apirbojančias priemones tik tokiais atvejais, kai tai yra suderinama su SESV 65 straipsniu<sup>108</sup>.

Vis dėlto, reikia paminėti ir atvejį, kai „auksines akcijas“ ESTT pripažino teisėtomis – byloje Komisija prieš Belgijos Karalystę buvo pripažinta, kad „auksinės akcijos“, priklausančios Belgijos Karalystei nesuteikė pagrindo nustatyti nepateisintą kapitalo judėjimo laisvę pažeidžiantį nusižengimą, nes Belgijos Karalystė turėjo šias akcijas energiją tiekiančioje įmonėje „Distrigaz“ – o tai buvo konstatuotina, kaip visuomenės saugumą užtikrinanti priemonė, kuri užtikrintų skubų valstybės dujų aprūpinimą skubiais ir išimtiniais atvejais<sup>109</sup>. ESTT nustatė, kad šiuo atveju taip pat nebuvo pažeistas ir proporcingumo principas.

Tolesnei „auksinių akcijų“ raidai buvo svarbios dvi ESTT nagrinėtos bylos : 1) Komisija prieš Vokietiją<sup>110</sup> (dėl „Volkswagen“ „auksinių akcijų“) 2) Sprendimas Essent<sup>111</sup> (dėl perdavimo sistemos operatorių pripažinimo valstybinės svarbos veiklą vykdančių subjektų). 2013 metais šie ESTT sprendimai buvo priimti skirtingomis aplinkybėmis, tačiau abu sprendimai padėjo nustatyti „auksinių akcijų“ galimą naudojimą. Iki šių sprendimų, Komisija kryptingai siekė uždrausti „auksinių akcijų“ naudojimą visoje Bendrijoje bei vadovavosi 2007m. ESTT sprendimu<sup>112</sup>, kuriame buvo aptartas SESV 63 straipsnio naudojimas, kurį pati Komisiją interpretavo per daug griežtai ir formaliai. Komisija siekė, kad šis 2007m. ESTT sprendimas būtų aiškinamas kaip „carte blanche“<sup>113</sup>

---

<sup>108</sup> GRUNDMANN S., MOSLEIN F. Golden Shares - State Control in Privatised Companies: Comparative Law, European Law and Policy Aspects // European Banking and Financial Law Journal. 2004.

<sup>109</sup>. Europos Sąjungos Teisingumo teismo 2002m. birželio 4 d sprendimas Komisija prieš Belgijos Karalystę C-282/04 ir C-283/04 C-503/99 [2002] ECR I-4809.

<sup>110</sup> Europos Sąjungos Teisingumo teismo Didžiosios Kolegijos sprendimas byloje Komisija prieš Vokietiją (C-95/12) 2013m.

<sup>111</sup> Europos Sąjungos Teisingumo teismo Didžiosios Kolegijos sprendimas byloje Nyderlandai prieš Essent (C-105/12) 2013m.

<sup>112</sup> Europos Sąjungos Teisingumo teismo Didžiosios Kolegijos sprendimas byloje Komisija prieš Vokietiją (C-95/12) 2007m.

<sup>113</sup> Visiška laisvė veikti tam tikroje srityje, tuščio dokumento principas.

situacijose, kurios skirtos ginčyti visus valstybių narių veiksmus, įsikišant į privatizuotas įmones ir „auksinių akcijų“ naudojimą.

Sprendime dėl „Essent“ ESTT pakartoja, kad: valstybės narės ne tik gali organizuoti perdavimo sistemos operatorius kaip valstybines bendroves, bet ir nustatyti energijos tiekėjams papildomus įpareigojimus, jei šie reikalavimai yra pateisinami svarbiais visuomenės interesais. Galiausiai šie sprendimai nukreipti į atsargesnį „auksinės akcijos“ teismų praktikos supratimą. Sutarties nuostatos nenustato konkrečios įmonės valdymo formos, tokios kaip principas „viena akcija už vieną balsą“. Valstybės narės gali kurti tam tikrų bendrovių korporacinę struktūrą taip, kad nukryptų nuo bendros sistemos, nustatytos jų atitinkamuose įmonių įstatymuose, jei šie pakeitimai yra pateisinami svarbiais visuomenės interesais.

Apibendrinus valstybių narių galimybę naudoti „auksines akcijas“, galima daryti išvadą, „auksinėmis akcijomis“ naudotis valstybė narė naudotųsi tik išimtiniais ir ES teise pateisinamais atvejais. Taip ir todėl, kad ES šiuo atveju yra griežtos pozicijos, yra teisė numatomi draudimai ne tik netaikyti diskriminuojančių priemonių, bet ir yra draudžiama taikyti tokias priemones, dėl kurių kitų valstybių narių investuotojai būtų suinteresuoti susilaikyti nuo investavimo į tam tikras bendroves.

## 6. Tarptautinės organizacijos ir jų įtaka reguliuojant investicijas

Nors šiame darbe pagrindinis dėmesys yra skiriamas ES pirminei, antrinei teisei bei valstybių narių nacionalinei teisėkūrai, susijusiai su laisvo kapitalo judėjimo (įskaitant investicijas) reguliavimu ir apribojimu, tačiau šioje srityje didelę įtaką daro ir tarptautinių organizacijų veikla, kuriose dalyvauja ES (reprezentuodama valstybes nares). Laisvas kapitalo judėjimas yra laikomas neatsiejamu veiksnys plėtojant ekonomiką (ypač besivystančioms) valstybėms, dėl šios priežasties sudaromos įvairios sutartys bei įkuriamos organizacijos, užtikrinančios laisvą kapitalo judėjimą bei sąlygas, kurioms esant galimi tam tikri apribojimai. Šiame skyriuje bus nagrinėjamos svarbiausios tarptautinės organizacijos, užtikrinančios ne tik laisvą investicijų judėjimą, bet ir apribojimus, tai: Pasaulio Prekybos Organizacija, Ekonominio Bendradarbiavimo ir Plėtros Organizacija, Finansinių Veiksmų Darbo Grupė, Bazelio Bankų Priežiūros Komitetas.

### 6.1. Pasaulio Prekybos Organizacija

Viena svarbiausių ir didžiausių įtaką turinčių organizacijų pasaulyje, prižiūrinti bei incijuojanti laisvą prekybą, yra Pasaulio Prekybos Organizacija (toliau - PPO). ES vienas pagrindinių tikslų nuo pat Bendrijos sukūrimo buvo pašalinti muitus tarp valstybių narių, inicijuoti bei skatinti prekybą tarpusavyje. Vienas pamatinių dokumentų, kuris kūrė bendrąją rinką – Bendrasis Susitarimas dėl muitų ir prekybos (toliau GATT<sup>114</sup>), pasirašytas 1947 metais, ir kurio pagrindu 1994 metais Marakeše<sup>115</sup> buvo susitarta dėl PPO įkūrimo. Pažymėtina, kad ES yra viena aktyviausių ir pagrindinių veiksmingos ir liberalizuotos tarptautinės prekybos šalinininkų ir propaguotojų.<sup>116</sup> Tokios sistemos tikslas – užsienio rinkos atvirumas įmonėms, bei pagalba ekonomiškai vystantis trečiosioms šalims (ypač mažiausiai išsivysčiusioms šalims).

Remiantis SESV 3 straipsnio 1 dalies e punktu, ES priklauso išimtinė kompetencija veikti bendros prekybos politikos srityje<sup>117</sup>. Todėl PPO viduje ES veikia kaip vienas subjektas, o ES atstovaujantis subjektas yra Europos Komisija, o ne valstybės narės. Komisija atstovauja 28 ES valstybėms narėms derantis dėl prekybos susitarimų, gina Bendrijos interesus PPO ginčų sprendimų taryboje. Vadinasi, ES suteikta kompetencija

---

<sup>114</sup> Bendrasis susitarimas dėl muitų tarifų ir prekybos 1994, įtrauktas į PPO steigimo sutarties 1A priedą, 1994m.

<sup>115</sup> 1994m. balandžio 15 d. Marakeše sudaryta Pasaulio prekybos organizacijos steigimo sutartis.

<sup>116</sup> Faktų apie Europos Sąjungą Suvestinės [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/lt/FTU\\_5.2.2.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/lt/FTU_5.2.2.pdf) (prieiga per internetą)

<sup>117</sup> *Ibid* p.4

tiesioginių užsienio investicijų srityje dalijasi ir su PPO, o priimti įsipareigojimai daro įtaką valstybėms narėms<sup>118</sup>.

Detaliau analizuojant, kaip PPO daro įtaką tarpvalstybinėms investicijoms, reikia išskirti du kertinius dokumentus: 1) Bendrasis susitarimas dėl muitų tarifų ir prekybos (GATT) 2) Bendrasis susitarimas dėl paslaugų prekybos (toliau - GATS)<sup>119</sup>. GATT 1 straipsnyje numatomas kapitalo judėjimo vienodas reglamentavimas – PPO narė nustačiusi sąlygas investicijoms iš kitos PPO narės privalo pritaikyti tokias pačias sąlygas ir tokioms investicijoms iš kitų PPO narių – įtvirtinamas diskriminacijos draudimas. Identiškas sąlygas nustato ir GATS 2 straipsnis, kuris nustato, kad vienai PPO narei nustačius atitinkamas sąlygas teikti paslaugas savo vidaus rinkoje, tokios pačios sąlygos turi galioti ir kitiems paslaugų tiekėjams iš PPO narių. Tačiau šie dokumentai užtikrina ne tik vienodą kapitalo judėjimą ir paslaugų tiekimo sąlygas, bet ir atvejus, kai gali būti taikomos išimtys. GATT 20 straipsnyje („Bendro Pobūdžio Išimtys“) numatyta, kad yra galimi nukrypimai nuo laisvo kapitalo judėjimo principo ir galima riboti bei reguliuoti prekybą (įskaitant ir investicijas), kai: 1) Siekiama apsaugoti visuomenę; 2) Siekiama apsaugoti žmonių, gyvūnų ar augalų gyvybę ar sveikatą; 3) Prekyba ir investavimas susiję su aukso ir sidabro eksportu bei importu 4) Siekiama užtikrinti atitikimą teisės normoms, neprieštaraujančioms GATT ir kiti 20 straipsnyje nurodyti pagrindai. GATS dokumento 14 straipsnyje taip pat nurodytas beveik identiškas, tačiau kiek trumpesnis išimčių sąrašas. Vadinasi, remiantis GATT 20 ir GATS 14 straipsniu, PPO nurodo išsamų ir detalių sąrašą (palyginus su ES pirmine teise) išimčių, kurios gali būti taikomos apriboti tarpvalstybines investicijas.

Pažymėtina, jog GATT 20 ir GATS 14 straipsniai nėra vieninteliai pagrindai, kurie nustato išimtis, kada galima reguliuoti ir riboti investicijas. Abiejuose susitarimuose yra numatytos išimtys iš didžiausio palankumo<sup>120</sup> ir nacionalinio režimo<sup>121</sup> (toliau – NT) principų. Pradiniame Bendrojo susitarimo tekste nebuvo galima nustatyti lengvatų besivystančioms šalims. Taigi, kai septintajame dešimtmetyje išsivysčiusios šalys norėjo pradėti taikyti lengvatinį režimą importuotoms prekėms iš besivystančių šalių (vienas iš PPO kertinių uždavinių – sudaryti palankias sąlygas besivystančioms narėms), šiam tikslui

---

<sup>118</sup> Pažymėtina, kad nors Komisija yra valstybėms narėms atstovaujantis subjektas, tačiau yra aktyviai tariamasi su ES Taryba bei Parlamentu, jiems teikiamos ataskaitos.

<sup>119</sup> Bendrasis susitarimas dėl prekybos paslaugomis, įtrauktas į PPO steigimo sutarties 1B priedą, 1994m.

<sup>120</sup> Didžiausio palankumo principas reiškia, kad režimas ir lengvatos taikomos vieniems subjektams iš tam tikros PPO narės, turi būti taikomi ir kitiems subjektams iš kitų PPO narių, t.y. uždraudžiama diskriminacija.

<sup>121</sup> Nacionalinio režimo principas reiškia, kad produktai ir paslaugos, jau patekę į PPO narės vidaus rinką, privalo būti traktuojami ir laikomi lygiais su nacionalinės kilmės produktais ir paslaugomis, uždraudžiama diskriminacija šioje srityje.

reikėjo rasti konkrečią išimtį iš GATT taisyklių. Tuo metu tai buvo pasiekta atleidžiant nuo muitų pagal GATT XXV straipsnio 5 dalį atskiroms lengvatas teikiančioms išsivysčiusioms šalims. Tolesnė šios problemos sprendimo raida buvo pasiekta 1979 metais, kai po Tokijo derybų, kai buvo pasiektas susitarimas, kaip viena iš Tokijo derybų rezultatų dalių, kuris tapo žinomu kaip „įgalinimo sąlyga“<sup>122</sup>. Šis susitarimas nepakeitė GATT teksto, tačiau kaip GATT susitariančiųjų šalių sprendimas jis turėjo iš esmės lygiavertę teisinę galią.

Remiantis įgalinančiąja išlyga, išsivysčiusių šalių teikiamos lengvatos neturi diskriminuoti besivystančių šalių, išskyrus galimybę suteikti lengvesnes lengvatas visoms mažiausiai išsivysčiusioms šalims. Įgalinančioji išlyga netaikoma tam tikroms išsivysčiusių šalių suteiktoms specialioms lengvatoms ribotoms besivystančių šalių grupėms, pavyzdžiui, tokioms, kurias ES suteikia ACP<sup>123</sup> šalims pagal Lomės konvenciją<sup>124</sup>.

Nepaisant PPO pastangų ir progreso kuriant laisvąją prekybą ir investavimą pasauliniu mastu, tačiau vienas iš svarbiausių ir bene sunkiausių PPO uždavinių – sukurti laisvosios prekybos sistemą organizacijos viduje, kur būtų organizacijos lygmeniu įtvirtinti muitai, tarifai ir sąlygos investicijoms – yra kol kas nepasiekiamas. Šios derybos yra pavadintos Dohos derybomis, kurios vis dar tęsiasi<sup>125</sup>. Tačiau PPO narėms nepavyksta rasti bendros pozicijos, šios derybos užsitęsė beveik du dešimtmečius ir dar nėra aiškaus sprendimo. Dohos derybų raundui atsidūrus aklavietėje ir kitiems prekybos partneriams pradėjus sudarinėti dvišalius susitarimus, ES buvo priversta iš dalies persvarstyti savo ilgalaikę strategiją ir vėl pradėti regionines bei dvišales derybas<sup>126</sup>, pavyzdžiui, jau minėti dvišaliai susitarimai su Singapūru, Kanada, Vietnamu.

Apibendrinus PPO įtaką valstybėms narėms galima konstatuoti, kad ES priiinti įsipareigojimai (ir investavimo srityje) yra privalomi valstybėms narėms, todėl jos taip pat įsipareigoja netaikyti apribojimų prekėms ar investicijoms pagal GATT, tačiau gali remtis GATT 20 ir GATS 14 straipsniais, siekiant reguliuoti iš trečiųjų šalių įeinančias investicijas.

---

<sup>122</sup> VAN DEN BOSHE P. and ZDOUC W., *The Law and Policy of the World Trade Organization* (Cambridge University Press 2017) 321

<sup>123</sup> Afrikos, Karibų jūros ir Ramiojo vandenyno šalys

<sup>124</sup> Pirmoji Lomės Konvencija, 1975m.

<sup>125</sup> VAN DEN BOSHE P. and ZDOUC W., *The Law and Policy of the World Trade Organization* (Cambridge University Press 2017) 321

<sup>126</sup> GRAEWERT T. 'Conflicting Laws and Jurisdictions in the Dispute Settlement Process of the Regional trade Agreements and the wto' (2008) 287(1) *Contemporary Asia Arbitration Journal*.

## 6.2. Ekonominio Bendradarbiavimo ir Plėtros Organizacija

1961 metais, kai Jungtinės Amerikos Valstijos ir Kanada prisijungė prie Europos Ekonominio Bendradarbiavimo Organizacijos, kuri siekė atstatyti Europą po Antrojo Pasaulinio karo ir jos ekonomiką, buvo įkurta Ekonominio Bendradarbiavimo ir Plėtros Organizacija (toliau – EBPO). EBPO – tai 37 valstybes vienijanti organizacija, kurioje narių ekspertai diskutuoja ir išplečia naujas ekonominės bei socialinės politikos gaires. Organizacija siūlo savo nariams ir šalims partnerėms paramą, pagrįstą organizacijos vertybėmis<sup>127</sup>. Pažymėtina, kad nuo 2018 metų, prie EBPO prisijungė Lietuvos Respublika. Norėdama prisijungti prie organizacijos, Lietuva turėjo įgyvendinti tam tikras reformas teisėkūroje ir vienas iš svarbiausių EBPO keliamų reikalavimų, kuris turėjo būti įvykdytas – investicijų atvirumas. Tačiau verta pažymėti, kad EBPO teikia ne tik paramą, bet reglamentuoja kapitalo judėjimą 1961m. priimtu dokumentu – Kapitalo Judėjimo ir Liberalizavimo Kodeksu (toliau – Kodeksas), kuriuo numatomas kapitalo judėjimas ir galimi apribojimo ir reguliavimo atvejai<sup>128</sup>.

Laikydamosi kodekso, EBPO valstybės narės visų pirma prisiima šiuos įsipareigojimus:

- pranešti organizacijai apie visas esamas priemones, turinčias įtakos kapitalo judėjimui;
- taikyti bet kokias priemones be diskriminacijos tarp EBPO narių;
- liberalizuoti visas Kodekso liberalizavimo sąrašuose nurodytas operacijas, išskyrus objektams, kuriems pateikiamos išlygos;
- neįvesti naujų apribojimų, kuriems netaikomos išlygos.

Kapitalo judėjimo kodeksas apima visus kapitalo judėjimus, pradedant tiesioginėmis investicijomis ir baigiant išvestinėmis priemonėmis bei prekyba valiuta. Paminėtina, jog Kodeksas turi EBPO sprendimo statusą, kuris yra teisiškai privalomas. Todėl tikimasi, kad nariai imsis visų būtinų priemonių užtikrinti, kad būtų laikomasi prisiimtų įsipareigojimų. Kodekso stiprybė taip pat yra valstybių narių pasiryžimas aktyviai naudotis juo kaip tarptautinio bendradarbiavimo priemone. Analizuojant galimus ir pateisinamus apribojimus pagal Kodeksą, yra numatomas panašus reglamentavimas, kaip tai numato SESV, GATT, GATS. Pavyzdžiui, remiantis 5 Kodekso straipsniu, Kodeksas leidžia valstybėms narėms nustatyti atitinkamos operacijos autentiškumui patikrinti skirtas

---

<sup>127</sup> EBPO biudžetas 2019m. duomenimis siekia 386 mln. Eurų., informacija pateikiama per internetą: <https://www.oecd.org>

<sup>128</sup> Ekonominio Bendradarbiavimo ir Plėtros Organizacijos Kapitalo Judėjimo ir Liberalizavimo Kodeksas, 1961m.



priemonės, pavyzdžiui, kovos su pinigų plovimu priemonės, arba užkirsti kelią įstatymų ir kitų teisės aktų vengimui, pavyzdžiui, mokesčių kontrolės priemonėms, kas yra kapitalo, įskaitant ir investicijų, ribojimas ir reguliavimas<sup>129</sup>. Paminėtina, jog gali atsirasti situacijų, kai valstybėms narėms reikia pritaikyti apribojimus investicijoms ir kapitalui. Tokie atvejai yra pateisinami remiantis Kodekso 7 straipsniu, kur yra numatomos nuostatos, leidžiančios nukrypti nuo bendro reglamentavimo. Pažymėtina, kad tokie nukrypimai leidžiami tik tais atvejais, kai valstybė narė gali pagrįsti, kad iškyla sunkių trikdžių mokėjimuose arba kyla „sunkus ekonominis ar finansinis sutrikdymas“. Kodeksas nurodo, kad tikimasi tokių apribojimo laikinumo – valstybės narės turi taikyti tokius apribojimus *ultima ratio* ir tik tada, kai to reikia apsaugoti ekonominius ir finansinius valstybių interesus<sup>130</sup>. Paminėtina, kad EBPO narės turi laikytis ne tik Kodekso nuostatų, bet ir principų – pavyzdžiui, investicijas priimančių valstybių investavimo nuostatos turi atitikti skaidrumo, nediskriminavimo, atsakingumo principus, taip pat – reglamentavimas dėl investicijų reguliavimo turi būti proporcingas (kaip ir ESTT, taip ir EBPO nurodo, kad investicijų ribojimas turi būti taikoma kaip paskutinė priemonė, nesant jokios alternatyvos)<sup>131</sup>.

Kaip ir buvo prognozuota – galima teigti, kad EBPO ir Kapitalo Judėjimo ir Liberalizavimo Kodeksas nustato panašų reglamentavimą kaip ir kitų organizacijų ir sąjungų (ES, PPO) reglamentai – dominuoja skatinimas liberalizuoti valstybių narių rinką, atsisakyti diskriminacijos valstybių narių atžvilgiu ir sukurti investicijų laisvam judėjimui palankią tarpvalstybinę erdvę. Nors ir minėtas Kodeksas tiesiogiai nenustato nuobaudų ar kitų prevencinių priemonių valstybei narėi, kuri pažeistų įsipareigojimus, tačiau nėra nurodoma, kad EBPO negali imtis tokių priemonių (jos turi būti suderintos su Kodeksu bei tarptautine teise). Tačiau remiantis EBPO praktika per beveik 6 dešimtmečius – tokių atvejų nebuvo, kai reikėtų imtis nuobaudų ar prevencinių priemonių<sup>132</sup>. Valstybių narių spaudimas, politinis dialogas ir kompromisiniai sprendimo būdai Kodekso autoriams atrodo geresnė priemonė išspręsti ginčus kapitalo judėjimo pažeidimo atvejais.

Tačiau pažymėtina, kad tokie taikūs sprendimo būdai yra geriausi todėl, nes į EBPO priimamos tik EBPO nuostatos bei reikalavimus atitinkamos valstybės ir prisijungimo procedūra yra ganėtinai ilga. Jau 1996 metais Baltijos valstybės pateikė prašymą įstoti į EBPO (anksčiausiai įstojo Estija – 2010m., Latvija 2016m., o Lietuva 2018m.). Iš turimos

---

<sup>129</sup> THOMSEN, S., Economic and Other Impacts of Foreign Corporate Takeovers in OECD Countries, OECD Directorate for Financial and Enterprise Affairs.

<sup>130</sup> OECD (2015), Policy Framework for Investment 2015 Edition, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264208667-en>.

<sup>131</sup> OECD Investment Committee report on recipient country policies and SWFs, approved by governments on 4 April 2008.

<sup>132</sup> Informacija internetiniame EBPO puslapyje, prieiga per internetą: <https://www.oecd.org>.

informacijos galima spręsti, kad prisijungimo procedūra ir reikalavimai turi būti pilnai įvykdyti, kad valstybė narė būtų priimta į EBPO. Rusijos Federacija taip pat siekė narystės EBPO, tačiau dėl karinės agresijos prieš Ukrainą<sup>133</sup>, buvo nutrauktos derybos ir Rusijos Federacija nebuvo priimta kaip viena iš EBPO narių. Vadinasi, nors EBPO netaiko griežtų priemonių ir baudų, kapitalo judėjimą ribojančioms valstybėms narėms, nes jos yra praėjusios ilgą prisijungimo procedūrą, jų tikslai taip pat yra laisvas prekių bei investicijų judėjimas, todėl derybos bei spaudimas iš EBPO pusės kol kas yra geriausi problemų sprendimo būdai. Paminėtina ir tai, kad EBPO supranta tiesioginių užsienio investicijų grėsmę, todėl atsižvelgia į kiekvienos valstybės motyvus ir atitinkamai juos vertina<sup>134</sup>. Apibendrinus galima teigti, kad EBPO narės neatsisako savo kompetencijos reguliuojant investicijas, net ir nesilaikydamos EBPO nuostatų nebūtų baudžiamos, tačiau savanoriškai laikosi EBPO nustatytų reikalavimų ir nuostatų.

### **6.3. Finansinių veiksmų darbo grupė ir Bazelio bankų priežiūros komitetas**

Viena iš kertinių sričių, kuri turi didelę įtakos investicijų reguliavimui – pinigų plovimo prevencija ir teroristų finansavimas. Šioje srityje aktyviausiai veikia ir yra žinomos dvi tarptautinės organizacijos (be prieš tai minėtos EBPO) – Finansinių veiksmų darbo grupė (toliau – FVDG) ir Bazelio bankų priežiūros komitetas (toliau Komitetas). Nors šių organizacijų sprendimai *per se* nėra privalomi, tačiau šios organizacijos yra vienos svarbiausių nustatant gaires bei taikytiną praktiką susiduriant su investicijomis bei kova su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu. FVDG įkūrė Didysis Septynetas 1989 metais kaip organizaciją, kuri koordinuoja kovą su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu pasaulio mastu. Europos Komisija taip pat yra viena iš organizacijos narių. Aktualiausi FVDG dokumentai yra Rekomendacijos (naujausios priimtose 2012m.). Nors suprantama, kad dokumentas yra rekomendacinio pobūdžio, tačiau turi didžiulę įtaką valstybėms, kurios aktyviai ir nuosekliai siekia laikytis šių rekomendacijų, kad kaip įmanoma labiau pasipriešintų pinigų plovimui ir teroristų finansavimui. FVDG Rekomendacijos<sup>135</sup> nustato išsamų ir nuoseklų veiksmų sąrašą, kurį turi valstybės pritaikyti nacionalinių lygmeniu. FVDG specialistai supranta valstybių teisinę, administraciję įvairovę ir skirtingas finansų sistemas, todėl nebūtų tinkama nustatyti identiškas priemones kovai su pinigų plovimo problema. Todėl FVDG Rekomendacijos nustato tarptautinį standartą, kuriuo

---

<sup>133</sup> *Ibid* p.49

<sup>134</sup> THOMSEN, S., Economic and Other Impacts of Foreign Corporate Takeovers in OECD Countries, OECD Directorate for Financial and Enterprise Affairs

<sup>135</sup> Tarptautiniai kovos su pinigų plovimu, teroristų finansavimu ir ginklų platinimu standartai: FVDG rekomendacijos, 2012m. Prieiga per internetą: <http://www.fatf-gafi.org/>

vadovaujantis valstybės narės turi pritaikyti šias priemones savo viduje. Pagrindinės nuostatos, darančios įtaką investicijų laisvam judėjimui: 1) Valstybės privalo kriminalizuoti terorizmo finansavimą, drausti tokias investicijas, bei užšaldyti sąskaitas asmenų, kurie Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos sudarytą rizikos sąrašą; 2) Kriminalizuoti pinigų plovimą (įskaitant ir juridinių asmenų atsakomybę); 3) Valstybės narės turi išplėsti sąrašą atvejų, kai vykdomas klientų teisinis patikrinimas (įkuriant verslą, atliekant įtartinas mokėjimo operacijas ir kt.); 4) Taikyti papildomus patikrinimus specifiniams klientams (Politiškai paveikiamiems asmenims) ir veikloms (tarpvalstybinė korespondentinė bankinkystė, bankinių pavedimų operacijos ir kt.); 5) Pareiga finansinėms įstaigoms pranešti apie įtartinas operacijas; 6) Turibūti išplečiamas subjektų ratas, kuris turi būti prižiūrimas dėl pinigų plovimo ir teroristų finansavimo grėsmės (pvz. : teisininkai, lažybų įstaigos, nekilnojamo turto brokeriai ir kt.); 7) Skaidrumas ir informacijos apie galutinius naudos gavėjus sužinojimas bei rinkimas; 8) Turi būti užtikrinamas tarpvalstybinis bendradarbiavimas bei keitimasis svarbia informacija, padėsiančia kovoti su pinigų plovimu bei teroristų finansavimu. Apibendrinus FVDG veiklą, galima pamatyti, jog šios rekomendacijos buvo įgyvendintos tiek ES 4-ąją, tiek 5-ąją AML direktyvomis, todėl nereikia nuvertinti organizacijos rekomendacinio pobūdžio dokumentų, kurie užtikrina ir nurodo pinigų plovimo ir teroristų finansavimo gaires, kurių laikosi visos narės ir organizacijos bei jais yra vadovujamasi sprendžiant, ar reikalingi investicijų apribojimai.

Analizuojant kitą organizaciją – Bazelio bankų priežiūros komitetą (toliau – Komitetas), pažymėtina, kad tai yra dar senesnė organizacija, įkurta 1974 metais, kurios narė yra ir Europos Sąjunga. Komitetas yra pagrindinis tarptautinių standartų nustatytojas, o Komiteto tikslas yra teikti informaciją ir gaires bankams visame pasaulyje, siekiant užtikrinti finansinį stabilumą. Paminėtina, kad Komiteto paskelbti dokumentai, gairės akcentuoja panašias priemones kaip ir FVDG: įtartinų mokėjimo operacijų tikrinimas ir stabdymas, klientų teisinis patikrinimas, išskyrimas didesnę riziką turinčių subjektų (politiškai pažeidžiamų asmenų, ką tik įkurtų verslo vienetų) ir kt. Tačiau bene svarbiausias Komiteto dokumentas – tai 2016m. paskelbtos gairės<sup>136</sup>, kuriomis ne tik numatytas klientų patikrinimo reikalavimas ir įtartinų operacijų stabdymas, bet ir nustatyta trijų pakopų gynybos mechanizmas, kurį turi implementuoti narių (įskaitant ES valstybių narių bankai) kovodami su investicijomis, keliančios pinigų plovimo ir teroristų finansavimo grėsmę. Visų pirma, bankai turi užtikrinti, kad bankų nuostatos ir politikos užtikrintų priemones, kovai su šiomis problemomis. Turi būti apmokyti ne tik atsakingi už pinigų plovimo

---

<sup>136</sup> Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism, Bazelio Bankų Priežiūros komitetas, 2016m.

prevenciją atsakingi darbuotojai, tačiau ir kitas banko personalas. Banko viduje turi būti užtikrinta, kad yra patikrinami darbuotojai, užtikrinamas aukštas kvalifikacijos standartas ir įsitikinama, kad nėra pinigų plovimo grėsmės iš banko vidaus. Antra, bankai turi užtikrinti, kad jie turi atsakingą darbuotoją (pageidautina daugiau nei vieną), atsakingą už pinigų plovimo teroristų finansavimo prevenciją – AML specialistą. Šis darbuotojas turi užtikrinti pinigų plovimo prevencijos laikymąsi, taisykles, patikrinti atitinkamus dokumentus ir esant reikalui – pranešti apie situaciją vadovybei. Trečia, bankas turi užtikrinti, jog yra patikrinamas nepriklausomų auditorių, kurie analizuoti banko periodinius dokumentus, patikrinimus ir veiklos ataskaitas.

Vadinasi, tiek FVDG tiek Bazelio bankų priežiūros komitetas neturi numatytų nuobaudų ar represinių priemonių narėms, kurios nesilaiko numatytų gairių ir rekomendacijų, tačiau šios abi organizacijos išlaiko tarptautinį pripažinimą investicijų kontrolės srityje ir formuoja požiūrį bei veiksmus, kaip investicijos turi būti reguliuojamos ir apribojamos, esant pinigų plovimo ir teroristų finansavimo grėsmei. Todėl konstatuotina, kad šių organizacijų veiksmingumas ir įtaka tarptautiniu lygmeniu yra užtikrinama savanorišku valstybių narių siekiu sustabdyti pinigų plovimą ir teroristų finansavimą, kurie patenka į rinką per investicijas. Paminėtina ir tai, jog ES implementuoja šių organizacijų gaires ir rekomendacijas ir pritaiko jas reglamentuose ar direktyvos (pavyzdžiui: AML direktyvos).

## 7. Specifiniai investicijų ribojimo atvejai Lietuvoje

Analizuojant investicijų apribojimą ir reguliavimą, vertėtų nuodugniai išnagrinėti situaciją, kaip tam tikra valstybė narė taiko apribojimus ir reguliuoja investicijas įvairiuose sektoriuose. Puikus šio tikslo objektas yra Lietuvos Respublika – valstybė, 2004m. įstojusi į Europos Sąjungą, kurios teisės sistema pasižymi specifiniais investicijų apribojimais ir tokie teisės aktai, kaip Lietuvos žemės ūkio paskirties įsigijimo įstatymas, Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymas, ir Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymas yra verti detalios analizės.

### 7.1. Investicijų ribojimas apmokestinimo srityje

Pradedant nagrinėti investicijų ribojimo situaciją Lietuvoje, nuosekliai reikia pradėti atsižvelgiant į SESV 65 straipsnio 1 dalies 1 punktą, kad būtų galima aiškinti, kokias investicijų ribojimo ir reguliavimo priemones taiko Lietuvos Respublika apmokestinimo srityje.

Apmokestinimo sferoje Lietuvos Respublika turi gana aiškų reglamentavimą ir pagirtinai yra įgyvendintos Europos Sąjungos direktyvos šioje srityje. Vienas iš pavyzdžių - 2003 m. birželio 3 d. Tarybos direktyva 2003/49/EB dėl bendros apmokestinimo sistemos, taikomos palūkanų ir autorinių atlyginimų mokėjimams tarp skirtingų valstybių narių asocijuotų bendrovių (toliau – direktyva dėl bendros apmokestinimo sistemos). Šios direktyvos 1 straipsnyje yra nustatoma, jog palūkanų ir autorinių atlyginimų mokėjimai, susidarantys valstybėje narėje, atleidžiami nuo bet kokių tokiems mokėjimams uždedamų mokesčių toje valstybėje, su sąlyga, jei tikrasis savininkas yra kitos valstybės narės bendrovė ar valstybės narės bendrovės nuolatinė buveinė<sup>137</sup>. Lietuva šį reikalavimą implementavo Pelno Mokesčio Įstatymo 37<sup>1</sup> straipsnio 1 dalyje. Straipsniu yra nustatoma, jog nėra apmokestinami honorarai bei pajamos, gautos už autorių ar gretutinių teisių pažeidimą<sup>138</sup>. Toks reglamentavimas ir investicijų reguliavimas yra palankus tiek Lietuvos Respublikos, tiek kitų valstybių narių potencialiems investuotojams, sukuriama nediskriminacinis apmokestinimo režimas.

Kitoje apmokestinimo srityje – dividendų apmokestinime – Lietuvos Respublikos teisė ne tik užtikrina Europos Sąjungos teisės taikymą, bet ir yra dar labiau išplečiamas subjektų ratas, kuriam užtikrinamos dividendų neapmokestinimo sąlygos. Dividendų

---

<sup>137</sup> 2003m. birželio 3d. Tarybos direktyva 2003/49/EB dėl bendros apmokestinimo sistemos, taikomos palūkanų ir autorinių atlyginimų mokėjimams tarp skirtingų valstybių narių asocijuotų bendrovių 1 straipsnis

<sup>138</sup> Lietuvos Respublikos Pelno mokesčio įstatymas // Valstybės žinios. 2001, Nr. 110-3992.

neapmokestinimo naująją pristatė ES Direktyva 2011/96/ES dėl bendrosios mokesčių sistemos, taikomos įvairių valstybių narių patronuojančioms ir dukterinėms bendrovėms, priimtą 2011 m. lapkričio 30 d. (toliau – direktyva dėl bendrosios mokesčių sistemos). Jos 4 straipsnyje nurodoma, kad dividendai nėra apmokestinami, kai patronuojanti bendrovė<sup>139</sup> ar jos nuolatinė buveinė dėl patronuojančios bendrovės ryšių su savo dukterine bendrove gauna paskirstytąjį pelną, išskyrus dukterinės bendrovės likvidavimo atvejį, patronuojančios bendrovės valstybė narė ir jos nuolatinės buveinės valstybė narė<sup>140</sup>. Vadinasi, tokiu investicijų reguliavimo būdu yra užtikrinama, kad patronuojančių bendrovių, esančių valstybėse narėse, dividendai yra neapmokestinami, taip suteikiant patrauklesnes sąlygas potencialiems investuotojams ir yra liberalizuojami apmokestinimo sfera. Implementuodama šią direktyvą dėl bendrosios mokesčių sistemos, Lietuvos Respublika dar labiau liberalizavo patronuojančių įmonių subjektų ratą, galintį pasinaudoti neapmokestinimo sąlygomis. Pelno Mokesčio įstatymo 34 straipsnio 2 dalyje yra numatyta, kad „Lietuvos vieneto, kuriame dividendus gaunantis užsienio vienetas ne trumpiau kaip 12 mėnesių be pertraukų, įskaitant dividendų paskirstymo momentą, valdo ne mažiau kaip 10 procentų balsus suteikiančių akcijų (dalių, pajų), tam užsienio vienetai išmokami dividendai neapmokestinami, išskyrus atvejus, kai dividendus gaunantis užsienio vienetas įregistruotas ar kitaip organizuotas tikslinėse teritorijose.“<sup>141</sup> Nurodytame straipsnyje pastebima, kad neapmokestinimo lengvatomis gali pasinaudoti ne tik patronuojančios valstybių narių bendrovės, bet ir trečiųjų valstybių patronuojančios bendrovės, išskyrus tikslines teritorijas<sup>142</sup>. Nustatydamą tokį reglamentavimą, Lietuvos Respublika nepažeidė direktyvos, dėl bendrosios mokesčių sistemos, nes valstybių narių patronuojančių įmonių teisės nebuvo pažeistos dividendų neapmokestinimo srityje, o Europos Sąjungos teisė

---

<sup>139</sup> Patronuojanti bendrovė reiškia valstybės narės bendrovę, kuri turi bent 10% kitoje valstybėje esančios bendrovės kapitalo dalį (remiantis Europos Tarybos Direktyva 2011/96/ES dėl bendrosios mokesčių sistemos, taikomos įvairių valstybių narių patronuojančioms ir dukterinėms bendrovėms, priimta 2011 m. lapkričio 30 d.)

<sup>140</sup> Europos Tarybos Direktyva 2011/96/ES dėl bendrosios mokesčių sistemos, taikomos įvairių valstybių narių patronuojančioms ir dukterinėms bendrovėms, priimta 2011 m. lapkričio 30 d, 4 straipsnis.

<sup>141</sup> Lietuvos Respublikos Pelno Mokesčio įstatymas// Valstybės žinios. 2001, Nr. 110-3992; 34 straipsnio 2 dalis.

<sup>142</sup> Tikslinės teritorijos Lietuvos Respublikos Pelno Mokesčio įstatymo bendrose nuostatose yra apibrėžiamos kaip užsienio valstybė arba zona, įtraukta į finansų ministro nustatytą Tikslinių teritorijų sąrašą. Į šį sąrašą užsienio valstybė arba zona įtraukiama, jeigu atitinka bent du iš šioje dalyje nustatytų kriterijų: 1) šioje teritorijoje analogiško mokesčio tarifas yra mažesnis kaip 75 procentai šio Įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punkte nustatyto tarifo; 2) šioje teritorijoje taikomos skirtingos apmokestinimo analogišku mokesčiu taisyklės – pagal tai, kokioje valstybėje yra įregistruotas ar kitaip organizuotas kontroliuojantis asmuo; 3) šioje teritorijoje taikomos skirtingos apmokestinimo analogišku mokesčiu taisyklės – pagal tai, kokioje valstybėje vykdoma veikla; 4) kontroliuojamasis apmokestinamasis vienetas yra sudaręs sutartį su tos valstybės mokesčio administratoriumi dėl mokesčio tarifo ar mokesčio bazės; 5) šioje teritorijoje nėra efektyvaus keitimosi informacija; 6) šioje teritorijoje nėra finansinio-administracinio skaidrumo: nevisiškai aiškios mokesčio administravimo taisyklės ir šių taisyklių taikymo tvarka nėra pateikiama kitų valstybių mokesčių administratoriams

nenustatė papildomų reikalavimų dėl kitų subjektų, esančių už ES ribų. Todėl kompetencija, reglamentuojant tokį investicijų reguliavimą jas skatinant išplečiant ratą, priklauso valstybei narei ir Lietuvos Respublika teisėtai pasinaudojo šia kompetencija liberalizuojant reglamentavimą patronuojančių įmonių dividendų neapmokestinimo srityje.

Tačiau Lietuvos Respublikos teisėje galima rasti ir spragų apmokestinimo srityje, kai nėra numatyta lygių sąlygų užsienio ir vietos investuotojams. Tokia situacija yra užfiksuota Pelno Mokesčio Įstatyme, kuriame nustatytas reglamentavimas prieštarauja naujausiai ESTT praktikai. ESTT sprendimu sujungtose<sup>143</sup> byloje *Deister Holding AG ir Juhler Holding A/S* prieš *Bundeszentralamt für Steuern Finanzgericht Köln* priėmė precedentą dėl valstybių narių nustatomų papildomų sąlygų įsisteigimo laisvės įgyvendinimui teisėtumo, įsisteigimo teisės ribojimo pagrindų, nacionalinių ir užsienio kontroliuojančių bendrovių diskriminacijos draudimo ir mokesčių administratoriui tenkančios įrodinėjimo naštos ginčiuose, dėl įsisteigimo laisvės ribojimo. ESTT pažymėjo, esant situacijai, kai kontroliuojanti bendrovė valdo daugiau negu 10 proc. dukterinės įmonės akcijų, patenka į įsisteigimo laisvės sritį ir pabrėžė, kad teisei remtis įsisteigimo laisve, nėra svarbi bendrovių akcininkų kilmė<sup>144</sup>, todėl kontroliuojančioms bendrovėms turėtų būti taikomos tos pačios mokesstinės taisyklės, nepaisant to, kur jos yra įsteigtos. Taigi, ESTT pabrėžė, kad tiek užsienyje, tiek toje pačioje valstybėje įsteigtoms valdymo įmonės patenka į įsisteigimo teisės taikymo sritį ir šiuo požiūriu negali būti diskriminuojamos, t. y. joms negali būti taikomos skirtingos taisyklės ir keliamos skirtingos sąlygos, būtinos pasinaudoti įsisteigimo teise<sup>145</sup>. Turint omenyje šią ESTT išvadą, yra matomas kitoks reglamentavimas Pelno Mokesčio Įstatymo 32 straipsnio 6 dalyje, kur galima matyti, kad yra nustatomos skirtingos dividendų neapmokestinimo sąlygos Lietuvoje ir užsienyje įsteigtoms valdymo bendrovėms. Pelno Mokesčio Įstatymo 32 straipsnio 6 dalyje akivaizdžiai yra nustatomi skirtingi kriterijai dividendams, kurie yra mokami Lietuvoje ir ne Lietuvoje reziduojančiam vienetui. Dėl šios priežasties Pelno Mokesčio Įstatymo 32 straipsnio 6 dalis vertintina kaip diskriminacinė norma, nes jos taikymo sritis priklauso nuo rezidavimo vietos, nes ekonominiams vienetais nustatomos skirtingos sąlygos naudotis Europos

---

<sup>143</sup> ESTT sprendimas sujungtose byloje bylose Nr. C-504/16 ir C-613/16 (*Deister Holding AG ir Juhler Holding A/S* prieš *Bundeszentralamt für Steuern Finanzgericht Köln*)

<sup>144</sup> ESTT 2017 12 20 sprendimo sujungtose byloje Nr. C-504/16 ir C-613/16 84 punktas

<sup>145</sup> ESTT taip nurodė, kad tokios aplinkybės kaip: akcininkų kilmė; kontroliuojančios bendrovės vykdomos veiklos pobūdis; kontroliuojančios įmonės nuosavų pajamų turėjimas ir jos pajamų struktūra; aplinkybė, kad kontroliuojančią bendrovę valdantys akcininkai savarankiškai neturi teisės gauti neapmokestinamų dividendų; negali veikti kaip teisinis pagrindas riboti įsisteigimo teisę ir taikyti patronuojančioms bendrovėms bet kokios formos pajamų mokesčius prie šaltinio.

Sąjungos teisės aktais garantuojama įsisteigimo teise<sup>146</sup>. Šiuo atveju jokių tikslu negali būti pateisinamas skirtingas įsisteigimo teisės įgyvendinimo sąlygų nustatymas Lietuvoje ir ne Lietuvoje reziduojantiems vienetais.

Paminėtina, kad ne tik Pelno mokesčio įstatymo 32 straipsnio 6 dalis turi būti koreguojama, bet Valstybinės Mokesčių Inspekcijos pristatytas Pelno Mokesčio Įstatymo 32 straipsnio 6 dalies komentaras koreguotinas. Komentaras taisytinas dėl to, kad jame pateiktas apsimestinumo kriterijų sąrašas yra taikomas tik tais atvejais, kai dividendai išmokami ir gaunami iš užsienio, t. y. komentaras nustato diskriminacines sąlygas įsisteigimo teisei įgyvendinti, priklausomai nuo to, kur yra įsisteigęs dividendus išmokantis arba gaunantis asmuo<sup>147</sup>, kas yra draudžiama, vadovaujantis ESTT išaiškinimais ir direktyvos nuostatomis.

## **7.2. Žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo ribojimas**

Vienas iš dažnų atvejų, kai yra apribojamas kapitalo judėjimas, yra susijęs su žemės ūkio paskirties žemės įsigijimu. Tokia situacija atsiranda, kai valstybėje narėje galioja nacionalinės teisės normos, kurios prieštarauja laisvo kapitalo judėjimui, tačiau praktikoje valstybė narė nesiima priemonių bendrosios rinkos užtikrinimui – lieka apribojimai įsigyti žemės ūkio paskirties žemę, o vienas iš pavyzdžių – apribojimai, kurie buvo nustatyti Lietuvos žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo įstatyme. 2004m. Lietuva, įstojusi į Europos Sąjungą, įsipareigojo po pereinamojo laikotarpio (iki 2014m. gegužės mėnesio) liberalizuoti žemės ūkio paskirties žemės rinką. Nors Europos Komisija reikalavo, kad būtų palengvinta situacija užsieniečiams įsigyti žemę, ir tokios pataisos ne sykį buvo svarstomos, tačiau iš esmės neatsirado jokių pakeitimų, kurie būtų pašalinę kliūtis kapitalo judėjimui. Europos Komisija 2015m. kovo ir balandžio mėnesiais išsiuntė oficialius pranešimus Vengrijai, Bulgarijai, Slovakijai, Latvijai ir Lietuvai, prašydama, kad būtų laikomasi ES nustatytų žemės ūkio paskirties įsigijimo taisyklių ir pakoreguoti savo nacionalinius teisės aktus dėl tokių taisyklių, nes dabartiniu reglamentavimu yra ribojamas laisvo kapitalo judėjimas bei pažeidžiama įsisteigimo laisvė. Komisija laikosi pozicijos, jog dabartiniai minėtų valstybių narių nacionaliniai įstatymai atgraso potencialius investuotojus iš Europos Sąjungos.

---

<sup>146</sup> GRUODIS P. „Europos Sąjungos Teisingumo Teismas suformavo reikšmingą praktiką dėl valstybių narių taikomų apribojimų dividendų neapmokestinimui.“, 2018m.

<sup>147</sup> PMĮ 36 straipsnio apibendrinto paaiškinimo (komentarų) projektas. Valstybinė mokesčių Inspekcija, 2017m. lapkričio 14d.



Tačiau Lietuvos Respublika galiausiai parodė progresą ir 2017m. lapkričio 23 d. Seimas priėmė Žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo įstatymo pataisas<sup>148</sup>. Šiomis pataisomis buvo numatoma, kad nebereikalaujama iš subjektų, įgyjančių žemės ūkio paskirties žemę, profesinių įgūdžių bei kompetencijos, kurie buvo pripažinti pertekliniais ir pažeidžiantys proporcingumo principą. Įstatymo pataisos buvo parengtos dėl 2015m. kovo 26 d. Europos Komisijos pradėtos pažeidimo procedūros, todėl Lietuvos teisės aktų leidėjai siekė nutraukti neteisėtas įstatymo nuostatas, jas pakeičiant tinkamomis. Nes senos nuostatos (dėl kvalifikacijos) buvo nesuderinamos su ES įsisteigimo laisvės ir laisvo kapitalo judėjimo principais.

Kaip minėta, prieš tai galiojusios nuostatos, kurios numatė reikalavimus potencialiems žemės ūkio paskirties žemės įsigyjantiems subjektams, buvo nesuderinamos su ES teisės principais. Apibendrinus naujas Lietuvos Respubliko Seimo priimtas nuostatas – buvo atsisakoma perteklinių. Naujuoju žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo įstatymu nustatoma kitokia tvarka – fizinis asmuo gali nuosavybės teise įgyti žemės ūkio paskirties sklypą jei „yra Ūkininko ūkio įstatymo nustatyta tvarka įregistravęs ūkininko ūkį arba turi Vyriausybės įgaliotos institucijos išduotą kvalifikacinį pasirengimo ūkininkauti pažymėjimą. Toks kvalifikacinis pasirengimo ūkininkauti pažymėjimas išduodamas asmenims, turintiems daugiau kaip 2 metų žemės ūkio veiklos patirtį ir žemės ūkio išsimokslinimo Lietuvoje ar Europos Sąjungos šalyse diplomą, pažymėjimą“<sup>149</sup>. Vadinasi, šiuo atveju nėra diskriminacijos tarp Lietuvos Respublikos piliečių ir ES piliečių, užtikrinamos vienodos sąlygos įsigyti žemės ūkio paskirties žemę.

Nors Lietuvos Respublikai reikėjo panaikinti saugiklius, kurie buvo laikomi žemės ūkį ribojančiais, vis dėlto kai kurie apribojimai gali padėti siekti tam tikrų pateisinamų tikslų, pavyzdžiui, kova su spekuliaciniu žemės įsigijimu, kaimo plėtros įgyvendinimas. Tačiau tokie apribojimai laikomi teisėtais tik tada, kai jie atitinka proporcingumo principą bei nėra ES piliečių diskriminacijos.

---

<sup>148</sup> Lietuvos Respublikos Žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo įstatymas. Nr. [XIII-801](#), 2017-11-23, paskelbta TAR 2017-12-07, i. k. 2017-19742

<sup>149</sup> *Ibid* p. 56

## IŠVADOS

1. Nors pagrindiniai įtvirtinti pagrindai reguliuoti investicijas yra nurodyti SESV (tokie kaip siekis apsaugoti viešąjį interesą, įskaitant viešąjį saugumą, visuomenės sveikatą), tačiau ESTT praktikoje yra patvirtinta, kad valstybės narės gali riboti investicijas ir siekdamas užtikrinti kitą viešąjį interesą. Dėl jo vis dar sprendžia valstybės narės, tačiau tiek patį pagrindą (saugomą interesą), tiek jo apsaugai pasirinktų priemonių teisėtumą ir pagrįstumą vertina ESTT. Sprendžiant iš galiojančių Lietuvos Respublikos teisės aktų, Lietuva siekia investicijas reguliuoti aplinkos apsaugos srityje, mokesčių sistemos sanglaudoje bei užkertant kelią mokesčiniams sukčiavimams, pinigų plovimui ir teroristų finansavimui, žemės ūkio srityje, kai yra siekiama išsaugoti bendruomenės bei apsaugoti valstybės interesus, taip pat siekiant apsaugoti nacionaliniam saugumui strateginę reikšmę turinčius objektus ir pritaikant ekonomines sankcijas atitinkamiems subjektams.
2. Net jei yra suderinamos su SESV 65 straipsniu, visos investicijas ribojančios priemonės privalo atitikti ES teisėje nustatytus teisės principus – proporcingumo, teisinio tikrumo, teisės kreiptis į teismą, *ultima ratio*, teisėtų lūkesčių.
3. Remiantis Lisabonos sutartimi bei pastarojo dešimtečio ESTT praktika, konstatuotinas ženklus valstybių narių kompetencijos siaurėjimas sudarant dvišalius investicinius susitarimus – valstybės narės ne tik netenka galios sudaryti tokių susitarimų Sąjungos viduje (tarpusavyje), bet ir praranda teisę tartis su trečiosiomis valstybėmis dėl investicinių ginčų sprendimo mechanizmų. ES turi išimtinę kompetenciją Bendrijos vardu sudaryti sutartis su trečiosiomis valstybėmis dėl tiesioginių užsienio investicijų, o valstybės narės, norėdamos sudaryti dvišales investicines sutartis su trečiomis valstybėmis, privalo laikytis ES numatytos procedūros sudarant tokias sutartis (įskaitant ir išankstinio leidimo reikalavimą). Sritis, kurioje valstybės narės su ES vis dar dalijasi kompetencija - susitarimai dėl portfelinių investicijų – nėra tokia, kuri skatintų valstybes nars savarankiškai sudaryti sutartis tik dėl dvišalių netiesioginių investicijų skatinimo.
4. ES tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo sistema veikia kaip pagalbinė investicijų tikrinimo sistema valstybių narių investicijų tikrinimo mechanizmams, nes ES Reglamentu yra skatinamas valstybių narių bendradarbiavimas, sukuriamas mechanizmas, kuriuo naudojantis valstybės gali dalintis savo praktika, klausti ir priimti sprendimus, taip pat suteikiama teisė Europos Komisijai išreikšti nuomonę svarbiausiais investicijų patikros klausimais arba tais, kurie trukdytų vykdyti ES

programas ar projektus. Valstybės narės išlaiko kompetenciją numatyti investicijų patikros procedūrą, taip pat pasirinkti kurios investicijos bei kurie investuotojai bus tikrinami. Pažymėtina, kad Reglamentas numato investicijų tikrinimo mechanizmą tik trečiųjų šalių investicijoms ir investuotojams, o valstybės narės gali numatyti ir vidaus, ES valstybių narių ir trečiųjų valstybių investicijų ir investuotojų patikrą.

5. Valstybių narių praktika, ribojant investicijas apmokestinimo srityje bei naudojant „auksines akcijas“, yra vertinama itin griežtai, todėl, atsižvelgiant į ESTT praktiką ir joje išdėstytus griežtus reikalavimus, valstybės narės šiose srityse turi ypač ribotą kompetenciją riboti ir kontroliuoti investicijas.
6. Valstybės narės turi mažiau galios reguliuoti investicijas ne tik dėl ES teisės, bet ir dėl savo bei ES narystės tarptautinėse organizacijose ir priimtų įsipareigojimų jose – yra sumažinama valstybių narių įtaka siekiant taikyti skirtingas sąlygas kitų valstybių investicijoms.

## ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

### Europos Sąjungos Teisės aktai:

1. 1988m. birželio 24 d. Tarybos direktyva 88/361/EEB dėl Sutarties 67 straipsnio įgyvendinimo Oficialusis leidinys L 178/5, p. 5-18;
2. Tarybos 1990m. liepos 23 d. Direktyva 90/435/EEB) dėl bendrosios mokesčių sistemos, taikomos įvairių valstybių narių patronuojančioms ir dukterinėms bendrovėms // OL 225/6. 1990 8 20;
3. Tarybos direktyva 1991 m. birželio 10 d. dėl finansų sistemos apsaugos nuo jos panaudojimo pinigų plovimui;
4. 2003m. birželio 3 d. Tarybos direktyva 2003/49/EB dėl bendros apmokestinimo sistemos, taikomos palūkanų ir autorinių atlyginimų mokėjimams tarp skirtingų valstybių narių asocijuotų bendrovių;
5. 2006m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje;
6. Tarybos Direktyva 2011/96/ES dėl bendrosios mokesčių sistemos, taikomos įvairių valstybių narių patronuojančioms ir dukterinėms bendrovėms, priimta 2011m. lapkričio 30d.;
7. 2012m. spalio 26 d. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija, Oficialusis leidinys C 326 p. 0001 – 0390;
8. 2018m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/843, kuria iš dalies keičiama Direktyva (ES) 2015/849 dėl finansų sistemos naudojimo pinigų plovimui ar teroristų finansavimui prevencijos ir iš dalies keičiamos direktyvos 2009/138/EB ir 2013/36/ES;
9. 2019m. Kovo 19d. Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas (ES) 2019/452, kuriuo nustatoma tiesioginių užsienio investicijų į Sąjungą tikrinimo sistema.

### Tarptautinių organizacijų teisės aktai ir kiti dokumentai:

1. Ekonominio Bendradarbiavimo ir Plėtros Organizacijos Kapitalo Judėjimo ir Liberalizavimo Kodeksas, 1961m.;

2. 1994m. balandžio 15 d. Marakeše sudaryta Pasaulio prekybos organizacijos steigimo sutartis. Bendrasis susitarimas dėl muitų tarifų ir prekybos 1994, įtrauktas į PPO steigimo sutarties 1A priedą, 1994m.;
3. Bendrasis susitarimas dėl prekybos paslaugomis, įtrauktas į PPO steigimo sutarties 1B priedą, 1994m.;
4. Konvencija dėl valstybių ir kitų valstybių fizinių bei juridinių asmenų investicinių ginčų sprendimo, 25 str., Valstybės žinios, 2002-12-04, Nr. 115-5137;
5. Tarptautiniai kovos su pinigų plovimu, teroristų finansavimu ir ginklų platinimu standartai: FVDG rekomendacijos, 2012m. Prieiga per internetą: <http://www.fatf-gafi.org/>;
6. Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism, Bazelio Bankų Priežiūros komitetas, 2016m.;
7. Europos centrinio banko teisės dokumentas „The new challenges raised by investment arbitration for the EU legal order“, nr. 19, 2019.

#### **Lietuvos Respublikos teisės aktai:**

1. Lietuvos Respublikos Miškų įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 96-1872;
2. Lietuvos Respublikos Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. 1997, Nr. 2-16;
3. Lietuvos Respublikos Investicijų įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2127;
4. Lietuvos Respublikos Pelno mokesčio įstatymas // Valstybės žinios. 2001, Nr. 110-3992;
5. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas dėl nacionalinio saugumo strategijos patvirtinimo // Valstybės žinios, 2002, Nr. 56-2233;
6. Lietuvos Respublikos ekonominių ir kitų tarptautinių sankcijų įgyvendinimo įstatymas, Valstybės žinios, 2004-04-29, Nr. 68-2369;
7. Lietuvos Respublikos pinigų plovimo ir teroristų finansavimo įstatymas, 2017m. nauja redakcija // TAR, 2017, Nr. 2017-12068;
8. Lietuvos Respublikos Žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo įstatymas. Nr. XIII-801, 2017-11-23, paskelbta TAR 2017-12-07, i. k. 2017-19742;
9. Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymas, TAR 2018-01-23, i. k. 2018-01004;
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Dėl ūkinės veiklos sričių, kurios laikomos nacionaliniam saugumui užtikrinti strategiškai svarbių ūkio sektorių dalimi, TAR, 2018-06-11, Nr. 9727.

### Specialioji literatūra:

1. ANDRIKIENĖ L. FDI screening mechanism: Too little, but not too late. 2018m. kovo 23d. Nuomonė, paskelbta Europos Parlamento žurnale;
2. BENYON, F. S. Direct Investment, National Champions and EU Treaty Freedoms. From Maastricht to Lisbon. Oxford: Hart, 2010;
3. BJERREGAARD, ELISABETTA AND KIRCHMAIER, TOM Danske Bank Money Laundering Scandal: A Case Study (September 2, 2019);
4. BORCHARDT, K. D., Europos Sąjungos teisės pagrindai, Europos Sąjunga, Liuksemburgas, 2011;
5. CAIRNS W. Europos Sąjungos teisės įvadas. Vilnius: Eugrimas, 1999;
6. CAPITAL H.J. , payments and money laundering in the EU Richmond: Richmond Law@Tax 2006;
7. CHAISSE J., Promises and Pitfalls of the European Union Policy on Foreign Investment. Journal of International Economic Law. 2012;
8. CONWAY G., Conflicts of Competence Norms in EU Law and the Legal Reasoning of the ECJ, 11 GERMAN L.J. 966, 975 (2010);
9. CREMONA M. European constitutional law review, 2018, Vol. 14;
10. D'ERMAN V.J. Mixed competences and 'second generation' trade agreements: a consideration of EU disintegration, 2020;
11. FUCHS P., 'Investment' in Scott Sinclair, Stuart Trew and Hadrian Mertins-Kirkwood (eds), Making Sense of the CETA (Canadian Centre for Policy Alternatives 2014);
12. GRAEWERT T. 'Conflicting Laws and Jurisdictions in the Dispute Settlement Process of the Regional trade Agreements and the wto' (2008) 287(1) Contemporary Asia Arbitration Journal;
13. GRUNDMANN S., MOSLEIN F. Golden Shares - State Control in Privatised Companies: Comparative Law, European Law and Policy Aspects // European Banking and Financial Law Journal. 2004;
14. GRUODIS P. „Europos Sąjungos Teisingumo Teismas suformavo reikšmingą praktiką dėl valstybių narių taikomų apribojimų dividendų neapmokestinimui.“, 2018m;
15. HILLEBRAND POHL J. Intra-EU Investment Arbitration after the Achmea Case: Legal Autonomy Bounded by Mutual Trust? European Constitutional Law Review / Volume 14 / Issue 4 / December 2018, p. 767 – 791;

16. LANGE B. A balanced and progressive trade policy to harness-globalisation. Legislative train schedule, 2019m. prieiga per internetą: [https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-balanced-and-progressive-trade-policy-to-harness-globalisation/file-multilateral-investment-court-\(mic\)/09-2019](https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-balanced-and-progressive-trade-policy-to-harness-globalisation/file-multilateral-investment-court-(mic)/09-2019);
17. LAVARNOS N. , 'In Defence of Member States' BITs Gold Standard: The Regulation 1219/2012 Establishing a Transitional Regime for Existing Extra-EU BITs: A Member State's Perspective', 10(2) Transnational Dispute Management (2013);
18. LUNDQVIST J., Screening Foreign Direct Investment in the European Union: Prospects for a "Multispeed" Framework, Stanford-Vienna European Union Law Working Paper No. 36, <http://tflf.stanford.edu>;
19. MARTINKUTĖ I. Achmea bylos pamokos. 2018m. Prieiga per internetą: <http://www.teise.pro/index.php/2018/04/06/i-martinkute-achmea-bylos-pamokos/>;
20. MORAN, T., H., Foreign Acquisitions and National Security: What Are Genuine Threats? What Are Implausible Worries? A Framework for OECD Countries, and Beyond, Georgetown University: Peterson Institute for International Economics, 2009;
21. MUKWIRI J. (2019) 'Brexit and implications for the free movement of capital.', Legal issues of economic integration., 46 (1). pp. 7-28;
22. NIEMANN, A., The Common Commercial Policy: From Nice to Lisbon. In: F. Laursen, ed. The EU's Lisbon Treaty: Institutional Choices and Implementation. 2012;
23. SESICKAS L. Dvišalių investicijų sutarčių nutraukimas tarp ES valstybių narių: galimybės ir pasekmės. 2019m.: <http://www.infolex.lt/portal/start.asp?act=news&Tema=54&str=66661> (prieiga per internetą);
24. SIEGFIED F. and LENTNER M. The Scope of the EU's Investment Competence after Lisbon, 14 Santa Clara J. Int'l L. 419 (2016);
25. SHAN W. and Zhang S. The Treaty of Lisbon: Half Way toward a Common Investment Policy. The European Journal of International Law Vol. 21 No. 4, 2011;
26. THOMSEN, S., Economic and Other Impacts of Foreign Corporate Takeovers in OECD Countries, OECD Directorate for Financial and Enterprise Affairs;
27. VAN DEN BOSHE P. and ZDOUC W., The Law and Policy of the World Trade Organization (Cambridge University Press 2017) 321;
28. VIS-DUNBAR. D., Vis-Dunbar, 'EU Members review intra-European BITs in light of potential overlap with EU law', Investment Treaty News, 30 June 2007;

29. WEHRLE, F., CHRSTIANSEN, H., OECD Directorate for Financial and Enterprise Affairs, State-Owned Enterprises, International Investment and National Security: The Way Forward, OECD insights, 2017-07-19.

### **Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika:**

1. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1992 m. sausio 28 d. sprendimas byloje C-204/90 Bachmann [1992] ECR I-249 35;
2. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas sujungtose bylose C-358/93 ir C-416/93 Criminal proceedings against A. Bordsa and Others [1995] ECR I-361, 1995m.;
3. Europos Sąjungos Teisingumo teismo sprendimai byloje Komisija v Ispanija (C463/00) ir Komisija prieš Jungtinę Karalystę (C-98/01), 2000m. ir 1998m.;
4. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas byloje C-478/98 Commision v. Belgium (Eurobond) [2000] ECR I-7587, 2000m.;
5. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2000 m. kovo 14 d. sprendimas byloje C-54/99 Association Eglise de Scientologie de Paris v. Prime Ministre [2000] ECR I-335;
6. Europos Sąjungos Teisingumo teismo sprendimas byloje Eastern Sugar B.V. (Nyderlandai) prieš Čekijos Respubliką, SCC Bylos Nr. 088/2004;
7. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2004 m. liepos 15 d. sprendimas byloje C-315/02 Lenz 2004m. ECR I-7063;
8. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2004 m. rugsėjo 7 d. sprendimas byloje C-319/02 Manninen 2004m. ECR I-7477;
9. Europos Sąjungos Teisingumo teismo sprendimas Sujungtose bylose C-282/04 et C-283/04 Komisija prieš Pays-Bas 2004m.;
10. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2005m. rugsėjo 29d. sprendimas byloje C-213/04, ECLI:EU:C:2005:731;
11. Europos Sąjungos Teisingumo teismo Didžiosios Kolegijos sprendimas byloje Komisija prieš Vokietiją (C-95/12) 2007m.;
12. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2007m. kovo 29d. sprendimas byloje C-370/05, ECLI:EU:C:2007:59;
13. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2007m. gruodžio 18d. sprendimas byloje C-341/05, ECLI:EU:C:2007:809;
14. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2009m. kovo 3d. sprendimas byloje Komisija prieš Austriją, C-205/06, ECLI:EU:C:2009:118;



15. 2009m. kovo 3d. sprendimas byloje Komisija prieš Švediją, C-249/06, ECLI:EU:C:2009:119;
16. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2009m. lapkričio 19d. sprendimas byloje, Komisija prieš Suomiją, C-118/07, ECLI:EU:C:2009:715;
17. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2010m. spalio 28d. sprendimas byloje C-72/09, ECLI:EU:C:2010:645;
18. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2011m kovo 24d. sprendimas byloje C-400/08, ECLI:EU:C:2011:172;
19. Europos Sąjungos Teisingumo teismo 2012m. Gruodžio 19d. sprendimas byloje Komisija/Belgija (Limosa), C-577/10;
20. Europos Sąjungos Teisingumo teismo Didžiosios Kolegijos sprendimas byloje Komisija prieš Vokietiją (C-95/12) 2013m.;
21. Europos Sąjungos Teisingumo teismo Didžiosios Kolegijos sprendimas byloje Nyderlandai v Essent (C-105/12) 2013m.;
22. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017 m. gegužės 16 d. nuomonė Nr. 2/15 dėl Sąjungos kompetencijos pasirašyti ir sudaryti laisvosios prekybos susitarimą su Singapūru;
23. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017m. spalio 25d. sprendimas byloje C-106/16, ECLI:EU:C:2017:804;
24. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017m. gruodžio 20d. sprendimas sujungtose bylose bylose Nr. C-504/16 ir C-613/16 (Deister Holding AG ir Juhler Holding A/S prieš Bundeszentralamt für Steuern Finanzgericht Köln);
25. Europos Sąjungos Teisingumo teismo 2018m. kovo 1d. sprendimas byloje Slovakija prieš Achmea, C-284/16, ECLI:EU:C:2018:158;
26. Europos Sąjungos Teisingumo teismo sprendimas byloje „*SEGRO*“ Kft. / *Vas Megyei Kormányhivatal Sárvári Járási Földhivatala* (C-52/16), *Günther Horváth / Vas Megyei Kormányhivatal* (C-113/16) 2018m. kovo 6d.;
27. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2019 m. balandžio 30d. Nuomonė Nr. 1/17. Prieiga per internetą: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=213502&text=&dir=&doclang=LT&part=1&occ=first&mode=DOC&pageIndex=0&cid=750432>.

**Kiti svarbūs dokumentai, pranešimai, internetiniai šaltiniai:**

1. Europos Komisijos komunikatas 2001 m. birželio 20 d. IP/01/872;

2. Kanados ir Europos Sąjungos bei jos valstybių narių išsamus ekonomikos ir prekybos susitarimas (IEPS) 2017m. sausio 14d. Prieiga per internetą: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:22017A0114\(01\);](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:22017A0114(01);)
3. Europos Komisijos atliktas tyrimas, kuris nurodomas Europos Komisijos darbo dokumentas: COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT on FOREIGN DIRECT INVESTMENT IN THE EU Following up on the Commission Communication "Welcoming Foreign Direct Investment while Protecting Essential Interests" of 13 September 2017. Prieiga per internetą: [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/march/tradoc\\_157724.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/march/tradoc_157724.pdf);
4. Europos Komisijos aiškinamasis komunikatas „dėl žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo ir Europos Sąjungos teisės“ 2017/C 350/05;
5. Europos Komisijos komunikatas Europos Parlamentui Ir Tarybai „ES vidaus investicijų apsauga“, 2018 07 19 COM(2018) 547;
6. 2018m. spalio 19d. Europos Sąjungos ir Singapūro Respublikos Laisvosios Prekybos Susitarimas. Prieiga internetu: [https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/LT/TXT/?uri=celex:22019A1114\(01\);](https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/LT/TXT/?uri=celex:22019A1114(01);)
7. Eurostat duomenys 200-2018 – 20 December 2018. prieiga per internetą: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9460172/2-20122018-BP-EN.pdf/65ec907b-804c-4f41-b093-976919369ff3>;
8. 2019 m. sausio 15 d. 22 Europos Sąjungos valstybių narių pasirašytas Susitarimas dėl Europos Sąjungos valstybių narių tarpusavyje sudarytų dvišalių investicijų sutarčių nutraukimo;
9. Faktų apie Europos Sąjungą Suvestinės [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/lt/FTU\\_5.2.2.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/lt/FTU_5.2.2.pdf) (prieiga per internetą).
10. EBPO biudžetas 2019m duomenimis siekia 386 mln. Eurų., informacija pateikiama per internetą: <https://www.oecd.org>;
11. Informacija internetiniame EBPO puslapyje, prieiga per internetą: <https://www.oecd.org> Europos Komisijos sudarytas sąrašas, kuriame pateiktos valstybės narės, taikančios investicijų patikros mechanizmus. Prieiga per internetą: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/june/tradoc\\_157946.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/june/tradoc_157946.pdf);
12. PMĮ 36 straipsnio apibendrinto paaiškinimo (komentarų) projektas. Valstybinė mokesčių Inspekcija, 2017m. lapkričio 14d.;
13. Lietuvos Respublikos Prezidento Gitano Nausėdas veto teisės panaudojimas, prieiga per internetą: <http://www.infolex.lv/portal/start.asp?act=news&Tema=1&Str=67055>;

14. Juridinių asmenų dalyvių informacinė sistema, prieiga per internetą:  
<https://www.registrucentras.lt/p/33>;
15. List of screening mechanisms notified by Member States (Last update – November 4th),  
[https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc\\_157946](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157946).

## SANTRAUKA

### Valstybių narių teisė reguliuoti ir riboti investicijas Europos Sąjungos teisės kontekste

Laisvas kapitalo, įskaitant investicijų, judėjimas Europos Sąjungoje yra laikoma viena pamatinių vertybių, atspindinčių liberalizavimo politiką, kuria užtikrinamas tarpvalstybinis bendradarbiavimas, suteikiant investuotojams sąlygas vienodas sąlygas Bendrijos viduje. Tačiau didėjant investuotojų ir investicijų skaičiui bei vis tobulėjančios moderniosios technologijos gali sukelti grėsmę Bendrijos ir valstybių narių strateginiams saugumo interesams. Todėl akivaizdu, kad privalo būti nustatyti atvejai, kai investicijoms gali būti nustatytas tam tikras reguliavimas ar apribojimai. Kaip apsaugos priemonė prieš pavojų keliančias investicijas – Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 65 straipsnis, kuris tam tikrais atvejais leidžia nukrypti nuo laisvo kapitalo judėjimo ir apriboti investicijas nurodytais atvejais. Aktualiausios sritys, kuriose taikomi apribojimai: apmokestinimo sritis bei situacijos, kai dėl investicijų gali kilti grėsmė valstybių narių viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui.

Pažymėtina, kad darbe nagrinėjamas vis kintantis kompetencijos ir jos atskyrimo klausimas tarp subjektų, investicijų ribojimo ir reguliavimo srityje. ES vaidmuo palaipsniui augo, nuo Bendrijos įkūrimo ES atstovauja valstybėms narėms bendros prekybos politikos formavime, o nuo Lisabonos sutarties ES galios dar labiau išplėtos, įtraukiant tiesiogines užsienio investicijas ir jų kontrolę. Darbe taip pat analizuojama Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika, pateikiama detalesnė svarbiausių bylų analizė, tokių kaip: sprendimas Achmea, ESTT nuomonė dėl ES sutarties su Singapūru, ESTT nuomonė dėl sutarties su Kanada. Paminėtina ne tik ES ir valstybių narių kompetencija ribojant ir reguliuojant investicijas, bet ir tarptautinių organizacijų. Pažymėtina, kad ES yra narė ir tokių tarptautinių organizacijų, kaip Pasaulio Prekybos Organizacija, kuri turi didelę įtaką nustatant kapitalo judėjimo taisykles tarp valstybių. Todėl šiame darbe nagrinėjama ne tik valstybių narių kompetencija riboti ir reguliuoti investicijas ES teisės pirminių ir antrinių šaltinių kontekste, bet ir atsižvelgti į ES priimtus įsipareigojimus tarptautinėse organizacijose.

## SUMMARY

The free movement of capital, including investment, within the European Union is considered to be one of the fundamental values of the policy of liberalization that ensures cross-border cooperation by providing a level playing field for investors within the Community. However, the increasing number of investors and investments and the progressive development of modern technologies may threaten the strategic security interests of the Community and the Member States. It is clear, therefore, that there must be cases in which investment may be subject to certain regulation or restrictions. As a safeguard against risky investment, Article 65 of the Treaty on the Functioning of the European Union, which in certain cases allows derogations from the free movement of capital and restricts investment in the cases specified. The most important areas where restrictions apply are: the area of taxation and situations where investments may pose a threat to public policy and public security in the Member States.

It is noteworthy that the paper addresses the ever-changing issue of competence and its separation between entities, in the area of investment restraint and regulation. The role of the EU has gradually grown, with the EU representing the Member States in the shaping of its common commercial policy since its inception, and since the Treaty of Lisbon, the EU's powers have been further expanded to include control of foreign direct investment. The paper also analyzes the case law of the Court of Justice of the European Union and provides a more detailed analysis of major cases such as: *Achmea*, ECJ Opinion on the EU Treaty with Singapore, ECJ Opinion on the EU Treaty with Canada. Not only the competences of the EU and its Member States in limiting and regulating investment, but also international organizations must be mentioned. It is noteworthy that the EU is also a member of international organizations such as the World Trade Organization, which has a significant influence on the rules governing the movement of capital between states. Therefore, this paper explores not only the competence of Member States to restrict and regulate investment in the context of primary and secondary sources of EU law, but also takes into account the obligations assumed by the EU in international organizations.