Ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos ribojimas paskelbus ekstremaliąją padėtį

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Privatinės teisės institutas
Doc. dr. Dalia Vasarienė
El. paštas: daliavasariene@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-20-01-06

Santrauka. Ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos ribojimas, taip pat ir juridinių asmenų teisnumo ribojimas sukėlė dideles diskusijas tarp verslo subjektų, kurių veikla buvo sustabdyta ar itin apribota Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbus ekstremaliąją padėtį pagal Lietuvos Respublikos civilinės saugos ir Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymus bei Vyriausybės nutarimais Nr. 207 ir Nr. 1226 paskelbus du karantino laikotarpius ir įtvirtinus konkrečius ribojimus ūkinę veiklą vykdančioms subjektams. Didžiausias dėmesys nukrypo į šių teisių ribojimo teisėtumo vertinimą, siekiant išsiaiškinti, ar Vyriausybė turėjo teisę nustatyti tokias ūkinės veiklos sąlygas ir, ar ribojimų įtvirtinimas poįstatyminiuose teisės aktuose buvo teisiškai pagrįstas. Straipsnyje siekiama įvertinti Vyriausybės nustatytų ūkinės veiklos laisvės ir juridinių asmenų teisnumo ribojimų atitiktį teisėtumo principui.

Reikšminiai žodžiai: ūkinės veiklos laisvė, juridinio asmens teisnumas, ekstremalioji padėtis, karantinas.

Įvadas

Iš Kinijos miesto Uhano 2019 m. gruodį pradėjęs plisti ir visame pasaulyje išsigalėjęs virusas COVID-19 neaplenkė ir Lietuvos, todėl valstybės valdžios institucijos ėmėsi priemonių, siekdamas užkirsti kelią tolesniam šio viruso sukeltos infekcijos plitimui. Tiek įstatymų leidžiamoji, tiek ir vykdomoji valdžios priėmė daugybę teisės aktų bei jų pakeitimų, kuriais, be kita ko, įvedė karantiną, faktiškai sustabdė dalies šalies ūkio sektorių veiklą, su kuria susiję privatūs fiziniai ir juridiniai asmenys patyrė žalą, pasireiškusią tuo, kad žmonės buvo priversti nutraukti darbo santykius, nes darbdaviai nebegalėjo pasiūlyti darbo santykių turinį sudarančios veiklos, žmonės negalėjo palikti mažamečių vaikų vienus namuose, nes nustojo veikti darželiai, o mokyklos dirbo nuotoliniu būdu, atskiros ūkio sritys, tokios kaip tarptautinis turizmas, grožio paslaugų teikėjai, maitinimo įstaigos ir kiti, iš esmės nustojo veikti arba veikė tik minimaliu režimu. Visi šie ir kiti ūkinės veiklos laisvės ribojimai sukėlė ne tik finansinius praradimus, bet ir sąlygojo dalies verslo subjektų priverstinį pasitraukimą iš rinkos. Tokie padariniai paskatino diskusiją dėl valstybės valdžios institucijų priimtų aktų teisėtumo ir pagrįstumo.

Šio straipsnio tikslas – išnagrinėti ūkinės veiklos ribojimo teises prielaidas Lietuvos Respublikoje ir konstatuoti, ar šie ribojimai atitiko teisėtumo principą. Straipsnyje nevertinama, ar esant teisėtumo reikalavimo pažeidimui, tai yra pagrindui konstatuoti neteisėtus Vyriausybės veiksmus, nustatant konkrečius ūkinės veiklos laisvės ir juridinio asmens teisnumo ribojimus, turėtų būti taikomas civilinės atsakomybės netaikymo ar atleidimo nuo civilinės atsakomybės institutas. Taip pat straipsnyje neanalizuojamos kitos civilinės atsakomybės už žalą, atsiradusią dėl valstybės institucijų neteisėtų veiksmų, sąlygos – žala ir priežastinis ryšys. Rengiant straipsnį buvo taikomi Konstitucijos ir įstatymų, kitų teisės aktų sisteminės analizės, taip pat loginis, apibendrinimų ir kiti mokslinių tyrimų metodai.

1. Ūkinės veiklos laisvės ir juridinio asmens teisnumo santykis

Vertinant ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos ribojimų atitiktį teisėtumo reikalavimui, pastebėtina, kad šios konstitucinės vertybės turinys yra glaudžiai susijęs su juridinio asmens teisnumu ir galimybėmis jį riboti. Privataus juridinio asmens teisnumas (bendrasis teisnumas) reiškia, kad tokiam subjektui leidžiama prisiimti bet kokias civilines teises ir pareigas, juridinio asmens sudaryti sandoriai ir prisiimti įsipareigojimai yra laikomi teisėtais ir galiojančiais, išskyrus įstatymų nurodytus atvejus (kai tokie sandoriai prieštarauja juridinio asmens teisnumui ar yra sudaryti pažeidžiant juridinio asmens valdymo organų kompetenciją).¹ Kadangi juridinio asmens teisnumas ir veiksnumas atsiranda kartu, Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – CK) 2.74 straipsnyje nustatytos abi šios juridinio asmens savybės, sudarančios esminį juridinio asmens požymį. Civilinio kodekso komentaro autoriai nurodo, kad riboti juridinių asmenų teisnumą leidžiama tik išimtiniais atvejais, kai tai būtina demokratinėje visuomenėje, be kita ko, dėl žmonių sveikatos ir gyvybės, asmenų turto, jų teisėtų interesų apsaugos, o toks ribojimas galimas tik remiantis įstatymais ir jų nustatyta tvarka.²

COVID-19 pandemijos laikotarpiu, nuo 2020 m. kovo 16 d. iki birželio 16 d. ir nuo 2020 m. lapkričio 7 d. (straipsnio rengimo metu karantino laikotarpis yra pratęstas iki 2020 m. gruodžio 31 d.), priimtų teisės aktų analizė tiek, kiek šie aktai riboja ūkinės veiklos laisvę, straipsnyje vertinama taip pat ir per juridinių asmenų teisnumo ribojimo pagrįstumą, o fizinių asmenų, kaip ūkio subjektų, teisių ribojimo plačiau atskirai aptarti straipsnyje neketinama, nors vertinimas, kuris atliekamas dėl juridinių asmenų teisnumo ribojimo teisinio pagrįstumo, *mutatis mutandis* (su tam tikrais pakeitimais) taikomas ir fiziniams asmenims, besiverčiantiems ūkine komercine veikla.

Konstitucijos 46 straipsnyje įtvirtinta, kad Lietuvos ūkis grindžiamas ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva, kurių turinys oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje atskleidžiamas kaip, be kita ko, teisė laisvai pasirinkti verslą, laisvai sudaryti sutartis, laisvai pasirinkti užsiėmimą ir gyvenamąją vietą, sąžiningos konkurencijos laisvę, ūkinės veiklos subjektų lygiateisiškumą ir kt. Asmens ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva reiškia ir galimybes nekliudomai pertvarkyti jo ūkio subjektus, keisti jų veiklos pobūdį, steigti naujus ūkio subjektus ar likviduoti esančius. Ji yra neatsiejama nuo galimybės asmeniui, norinčiam užsiimti ūkine veikla arba, priešingai, ja nebeužsiimti, be dirbtinių kliūčių patekti į rinką ir iš jos pasitraukti.³ Ūkinės veiklos laisvė įtvirtinta daugelio Europos demokratių valstybių konstitucijose ir glaudžiai siejasi su viena iš klasikinių, visuotinai pripažįstamų asmens teisių į nuosavybę.⁴ Asmens ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva – tai teisių galimybių visuma, sudaranti prielaidas asmeniui savarankiškai priimti jo ūkinei veiklai reikalingus sprendimus.⁵ Ši asmens laisvė gali būti siejama ir su tam tikru valstybės veikimu ekonomikos srityje valstybės institucijoms tam tikru būdu reguliuojant ūkinės veiklos procesus, siekiant garantuoti šią asmens laisvę.

Atsižvelgiant į tai, kad pirmojo karantino laikotarpiu taikytas ūkinės veiklos laisvės ribojimas ir / ar draudimas ja naudotis galimai sutapo su juridinio asmens visišku ar daliniu teisnumo ribojimu, svarbu įvertinti, ar toks ribojimas pagrįstas teisės aktais ir nepaneigia šios laisvės esmės. Pastebėtina, kad antrojo karantino laikotarpiu ūkinės veiklos laisvės ribojimai yra švelnesni ir daugumą jų taikant buvo siekiama šią laisvę riboti mažesne apimtimi. Pabrėžtina, kad ir Konstitucija, ir CK numato atitinkamai ūkinės veiklos laisvės ir teisnumo apsaugą, kuri išimtinėmis aplinkybėmis gali būti ribojama.

1 Civilinė teisė. Bendroji dalis (Vilnius: Justitia, 2009), 237.

2 Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Antroji knyga. Asmenys (Vilnius: Justitia, 2002), 169–170.

3 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. sausio 15 d. nutarimas, žiūrėta 2020 m. lapkričio 19 d., <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta11/content>.

4 Toma Birmontienė, „Ūkinės veiklos laisvės konstitucinė doktrina“, iš *Konstituciniai ekonominės laisvės pagrindai ir kitos konstitucinės jurisprudencijos problemos* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo leidykla, 2010), 12.

5 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas, žiūrėta 2020 m. lapkričio 19 d., <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta406/content>.

Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad ūkinės veiklos laisvė nėra absoliuti, asmuo ja naudojasi laikydamasis tam tikrų privalomų reikalavimų, apribojimų; nustatomais apribojimais neleistina paneigti tokias esmines ūkinės veiklos laisvės nuostatas kaip ūkinės veiklos subjektų lygiateisiškumas, sąžininga konkurencija. Pagal Konstituciją valstybė negali neribotai kištis į asmens ūkinę veiklą, reguliuodama ūkinę veiklą ji turi laikytis asmens ir visuomenės interesų derinimo principo, užtikrinti ir privataus asmens (ūkinės veiklos subjekto), ir visuomenės interesus, siekti ne atskirų asmenų, o bendros tautos gerovės, kuri neturi būti priešinama paties ūkio subjekto, kurio veikla reguliuojama, taip pat asmenų, įsteigusių, valdančių tą ūkio subjektą arba kitaip su juo susijusių, gerovei, jų teisėms ir teisėtiems interesams. Ūkinės veiklos tarnavimu tautos gerovei negalima grįsti ar pateisinti tokio jos reguliavimo, kuriuo tam tikro ūkio subjekto teisės ir teisėti interesai būtų ribojami daugiau, nei būtina viešajam interesui užtikrinti, ūkio subjektams būtų sudarytos nepalankios, nevienodos ūkininkavimo sąlygos, būtų varžoma jų iniciatyva, nesudaroma galimybių jai reikštis.⁶

Draudimai yra vienas iš ūkinės veiklos reguliavimo būdų. Ribojimai ir draudimai turi būti įtvirtinti įstatymu, pagrįsti, adekvatūs siekiamam tikslui, nediskriminaciniai, aiškiai suformuluoti.⁷ Jie taip pat turi būti būtini demokratinėje visuomenėje, siekiant visuomeniškai reikšmingo tikslo, jais neturi būti paneigiama asmens teisių ir laisvių prigimtis bei esmė, turi būti laikomasi konstitucinio proporcingumo principo.⁸ Pavyzdžiui, žmogaus ir visuomenės sveikata yra viena svarbiausių visuomenės vertybių, žmonių sveikatos apsauga yra konstituciškai svarbus tikslas, viešasis interesas, o rūpinimasis žmonių sveikata – tai valstybės funkcija. Todėl toks ūkinės veiklos ribojimas, kuriuo siekiama apsaugoti žmonių sveikatą, vertintinas kaip skirtas bendrai tautos gerovei užtikrinti ir, jeigu paisoma iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, savaime nėra laikytinas pažeidžiančiu Konstituciją.⁹

Nagrinėjamu aspektu įvertintina, ar nebuvo galimai pažeistas proporcingumo principas, kai, saugant vieną konstitucinę vertybę (žmogaus ir visuomenės sveikatą), nepagrįsta apimtimi suvaržoma ar paneigiama kita lygiavertė konstitucinė vertybė (asmens ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva), ar buvo užtikrinta teisinga asmens teisių ir laisvių bei pasirinkto ginti viešojo gėrio pusiausvyra. Profesorius E. Šileikis¹⁰ primena, kad keltinas klausimas, ar, greta proporcingumo principo galimo pažeidimo, nebuvo pažeistas ir konstitucinis asmenų lygiateisiškumo principas, kai vienoms ūkinės veiklos sritims buvo nustatyti griežtesni ribojimai nei kitoms, pavyzdžiui, iš esmės nebuvo nustatyti ribojimai bankams, leidžiant visapusiškai aptarnauti asmenis, ar maisto prekių parduotuvėms, nors viešojo maitinimo įstaigoms buvo taikomi itin griežti veiklos ribojimai.¹¹

6 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. sausio 15 d. nutarimas, žiūrėta 2020 m. lapkričio 20 d., <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta11/content>.

7 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. gruodžio 4 d. nutarimas, žiūrėta, 2020 m. lapkričio 19 d., <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta510/content>.

8 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas, žiūrėta 2020 m. lapkričio 19 d., <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta240/content>.

9 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. birželio 21 d. nutarimas, žiūrėta 2020 m. lapkričio 19 d., <https://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2016/06/2010-2013.-ii-skyrius.pdf>.

10 Egidijus Šileikis, „Koronavirusas ir Konstitucija: karantinas ar nepaprastoji padėtis?“, žiūrėta 2020 m. lapkričio 19 d., <http://www.teise.pro/index.php/2020/03/18/e-sileikis-koronavirusas-ir-konstitucija-karantinas-ar-nepaprastoji-padėtis/>.

11 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimo Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“, TAR, žiūrėta, 2020 m. lapkričio 7 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/deaf8694663011eaa02cacf2a861120c>. Šio teisės akto 3.2.6. punkte nustatyta, kad draudžiama viešojo maitinimo įstaigų, restoranų, kavinių, barų, naktinių klubų ir kitų pasilinksminimo vietų veikla, išskyrus, kai maistą galima išsinešti arba kitais būdais jį pristatyti fiziniams ir juridiniams asmenims, laikantis higienos reikalavimų.

2. Teisės aktais įtvirtintų ūkinės veiklos laisvės ir juridinio asmens teisnumo ribojimų atitiktis teisėtumo principui

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad, Vyriausybei vykdamai Konstitucijos jai priskirtas funkcijas, jos įgaliojimai gali priklausyti nuo šalies ekonominės ir socialinės būklės, sprendžiamų problemų ir daugelio kitų aplinkybių, kurioms pasikeitus gali keistis ir Vyriausybės įgaliojimų turinys bei apimtis; Konstitucijoje įtvirtinti tik svarbiausi Vyriausybės įgaliojimai (1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas). Visa tai, ką Vyriausybė daro įgyvendindama Konstitucijoje ir įstatymuose jai nustatytą kompetenciją, yra valstybės valdymo reikalų sprendimas.¹² Pagal Konstituciją Vyriausybė, kaip vykdomosios valdžios institucija, turi plačią diskreciją formuoti ir vykdyti valstybės ekonominę politiką ir atitinkamai reguliuoti ūkinę veiklą.¹³ Vis dėlto atsižvelgiant į tai, kas pasakyta anksčiau šiame straipsnyje, Konstitucijos Vyriausybei suteikta diskrecijos teisė reguliuoti ūkinę veiklą nepaneigia pareigos Vyriausybei užtikrinti teisėtumo principo laikymąsi, tai yra ūkio subjektų teisnumo, o kartu ūkinės veiklos laisvės ribojimas ar draudimas ją vykdyti turi turėti įstatyme įtvirtintą pagrindą.

Pagal viešojoje teisėje taikomą teisėtumo principą viešojo administravimo subjektai privalo veikti tik pagal įstatymo jiems suteiktus įgaliojimus, kad nepažeistų teisės aktų reikalavimų, kad jų sprendimai būtų pagrįsti teisės normomis. O veikimas viršijant kompetenciją (*ultra vires*) yra negalimas.¹⁴ Teisėtumo principo laikymasis, be kita ko, užtikrina, kad teisinių santykių dalyviai gali prognozuoti savo veiksmų įvertinimą teisės požiūriu, o jų lūkesčiai, susiformavę teisės aktų pagrindu, yra teisėti, saugomi valstybės ir gintini.¹⁵

Atsižvelgiant į teisėtumo principą, tai yra į tai, kad valdžios institucijų priimami sprendimai būtų pagrįsti teisės normomis, o jų turinys atitiktų teisės normų reikalavimus, esama pagrindo teigti, jog siekiant užtikrinti teisinių santykių dalyvių, be kita ko, juridinių asmenų veiklos garantijas ir visos ekonominės sistemos stabilumą, tiek Konstitucijoje, tiek ir įstatymuose įtvirtinta, kad įstatymų *tiesiogiai* nenurodytas teisnumo ribojimas draudžiamas. Civilinio kodekso 1.2 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad civilines teises gali apriboti tik įstatymai ar įstatymų pagrindai – teismas, jeigu toks apribojimas būtinas viešajai tvarkai, geros moralės principams, žmonių sveikatai ir gyvybei, asmenų turtui, jų teisėms ir teisėtiems interesams apginti. Civilinio kodekso 2.76 straipsnyje įtvirtinta norma draudžia teisės aktuose diskriminacijos tikslais nustatyti skirtingas teises, pareigas ar privilegijas pavieniams juridiniams asmenims ar jų grupėms. Taigi, dar vienas reikalavimas iškilus poreikiui riboti teisnumą yra tas, kad įstatymais galima nustatyti tik visų atitinkamos grupės juridinių asmenų ribojimo pagrindus ir tvarką, kad būtų galima išvengti pozityvios ar negatyvios diskriminacijos atvejų.¹⁶ O bendrieji civilinės teisės principai – nuosavybės neliečiamumo ir nesiikišimo į privačius santykius – skirti, be kita ko, užtikrinti, kad juridinių asmenų teisnumo ribojimo pagrindai ir tvarka bus numatyti įstatyme, o ne poįstatyminiuose teisės aktuose.¹⁷

Civilinės teisės doktrinoje taip pat aptinkame poziciją, kad valstybės ar vietos savivaldos institucijoms draudžiama įstatymuose nenumatytais administraciniais metodais reglamentuoti juridinių asmenų veiklą. Šios taisyklės išimtis galima tik tuo atveju, kai įstatymų nustatyta tvarka paskelbiama nepaprastoji, karo padėtis ar tam tikra teritorija nelaimės rajonu.¹⁸

12 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas, žiūrėta 2020 m. lapkričio 20 d., <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta331/content>.

13 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. balandžio 3 d. nutarimas, žiūrėta 2020 m. lapkričio 20 d., <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1098/content>.

14 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. vasario 14 d. nutartis (Nr. 3K-3-21/2013), Infolex praktika, žiūrėta 2020 m. lapkričio 19 d., <http://www.infolex.lt/tp/24104>.

15 Giedrė Lastauskienė, „Korektiško teisės principų taikymo prielaidos“, *Teisė* 85 (2012).

16 *Civilinė teisė. Bendroji dalis, supra note*, 1: 237.

17 *Civilinė teisė. Bendroji dalis* (Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007), 203.

18 *Ibid.*, 204.

Siekiant nustatyti, ar ūkinės veiklos ir kartu ūkio subjektų teisnumo ribojimas pirmojo ir antrojo karantino laikotarpiu atitiko teisėtumo principo reikalavimus, būtina išsiaiškinti, ar šie ribojimai ir veiklos draudimai buvo priimti įstatymų pagrindu. Minimieji ribojimai buvo taikomi iš esmės dviejuose įstatymuose įtvirtintų teisės normų pagrindu. 2020 m. kovo 14 d. Vyriausybės nutarimo Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ preambulėje, pirmoje ir šeštoje dalyse nurodyta, kad Vyriausybė, skelbdama trečią (visiškos parengties) civilinės saugos sistemos parengties lygį bei karantino režimą nuo 2020 m. kovo 16 d. iki 2020 m. birželio 16 d., vadovavosi Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 21 straipsnio 3 dalies 1 punktu bei Civilinės saugos įstatymo 21 straipsnio 2 dalies 1 punktu. Tokio paties pavadinimo 2020 m. lapkričio 4 d. Vyriausybės nutarimo Nr. 1226 preambulėje nurodyta, kad Vyriausybė nutaria paskelbti visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje karantiną vadovaudamasi Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 21 straipsnio 1¹ dalimi ir 3 dalies 1 punktu – šis straipsnis buvo pakeistas 2020 m. kovo 31 d. priimtu Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo Nr. I-1553 2, 8, 9, 18, 21 ir 36 straipsnių pakeitimo įstatymu Nr. XIII-2831.

Pirmasis įstatymas, kuriame įtvirtinta galimybė riboti ūkinę veiklą vykdančių subjektų teisnumą, yra Civilinės saugos įstatymas. Šiame teisės akte įtvirtinta, kad jo paskirtis yra nustatyti civilinės saugos sistemos organizavimo ir veikimo teisinius ir organizacinius pagrindus, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų kompetenciją, kitų įstaigų, ūkio subjektų, gyventojų teises ir pareigas civilinės saugos srityje. Civilinės saugos įstatymo 5 straipsnio 5 punkte nurodyta, kad vienas iš civilinės saugos uždavinių yra susidarius įvykiams, ekstremaliesiems įvykiams ir ekstremaliosioms situacijoms organizuoti ir vykdyti priemones, kuriomis siekiama atkurti valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, kitoms įstaigoms, ūkio subjektams ir gyventojams būtiniausias gyvenimo (veiklos) sąlygas. Įstatyme įtvirtinta, kad nustatomi trys civilinės saugos sistemos parengties lygiai, o trečiasis (visiškos parengties, toks ir buvo paskelbtas vertinamoje situacijoje) lygis skelbiamas, kai civilinės saugos sistemos subjektai privalo būti pasirengę vykdyti užduotis ir funkcijas ekstremaliųjų situacijų metu, gali būti pasitelkiami žmogiškieji ir materialiniai ištekliai, sušaukiamos ekstremaliųjų situacijų komisijos ir operacijų centrų nariai, parengiamos būtinos paimti iš valstybės rezervo civilinės saugos priemonių atsargos (20 straipsnis). Trečiąją civilinės saugos sistemos parengties lygį skelbia ir atšaukia Vyriausybė tada, kai, be kita ko, gresia ar susidarė valstybės lygio ekstremalioji situacija.

Civilinės saugos įstatymo 8 straipsnyje įtvirtinta, kad vykdant gelbėjimo, paieškos ir neatidėliotinus darbus, likviduojant įvykį, ekstremaliąjį įvykį, ekstremaliąją situaciją ir šalinant jų padarinius šio ir kitų įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka *gali būti laikinai apribotos asmens judėjimo laisvė, nuosavybės ir būsto neliečiamumo teisės*. Atkreiptinas dėmesys, kad Vyriausybės nutarimo Nr. 207 priėmimo metu Civilinės saugos įstatymas nesuteikė diskrecijos Vyriausybei riboti ūkinės veiklos laisvės, nors nutarime kaip tik šio įstatymo minima nuostata grindžiamas tokio pobūdžio ribojimų teisėtumas. Manytina, kad Vyriausybės nutarimo Nr. 207 priėmimo metu įstatymu nebuvo leidžiama riboti ūkinės veiklos – juridinių asmenų teisnumo ar Konstitucijos saugomos ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos pagal Civilinės saugos įstatymo nuostatas. CK įtvirtinta galimybė riboti ūkinės veiklos laisvę tik įstatymų nustatytais pagrindais ir tvarka reikalauja, kad toks ribojimas aiškiai ir nedviprasmiškai būtų įtvirtintas įstatyme, o ne nurodant, kad tai galimai (numanomai) yra „organizacinė priemonė“, skirta užkrečiamųjų ligų kontrolei, ar kad toks ribojimas patenka į asmens judėjimo laisvės, nuosavybės ir būsto neliečiamumo teisės ribojimų sritį, o tai, be kita ko, taip pat turėtų būti aiškiai ir nedviprasmiškai įtvirtinta konkrečiose įstatymo nuostatose.

Kitas įstatymas, numatantis karantino įvedimą ir su tuo susijusią komercinę veiklą vykdančių ūkio subjektų teisnumo ribojimą šalies teritorijoje, yra Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymas, kurio 1 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas siekis nustatyti užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės valdymo, <...> fizinių ir juridinių asmenų teises ir pareigas užkrečiamųjų ligų

kontrolės ir profilaktikos srityje <...>. Šiame įstatyme nustatyta, kad užkrečiamųjų ligų kontrolė – tai *organizacinių*, epidemiologinės priežiūros, medicinos (užkrečiamųjų ligų diagnostikos, gydymo) priemonių, skirtų riboti užkrečiamųjų ligų plitimą, visuma (2 straipsnio 12 punktas). Karantinas yra specialus užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės priemonių taikymo režimas, įvedamas atskiriems objektams ar apkrėstose teritorijose, kai registruojami nežinomos kilmės užkrečiamųjų ligų sukėlėjų paplitimai arba ypač pavojingų užkrečiamųjų ligų atvejai, protrūkiai ar epidemijos (2 straipsnio 21 punktas). Šio įstatymo 21 straipsnyje įtvirtinta, kad *karantino tikslas – nustatyti specialią asmenų darbo, gyvenimo, poilsio, kelionių tvarką, ūkinės ir kitokios veiklos sąlygas, produktų gamybos, jų realizavimo, geriamojo vandens tiekimo bei paslaugų teikimo tvarką* ir tuo riboti užkrečiamųjų ligų plitimą (1 dalis), teritorijų karantiną skelbia ir atšaukia, jo dydį, ribas, trukmę ir režimą tvirtina visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje ar keliose savivaldybėse – Vyriausybė sveikatos apsaugos ministro teikimu (2 dalies 1 punktas), teritorijų karantino skelbimo ir tokio skelbimo atšaukimo tvarką nustato Vyriausybė (4 dalis). Įvertinus pateiktas nuostatas teisėtumo principo kontekste, manytina, kad nėra teisinio pagrindo teigti, jog karantino, kaip režimo, tikslo, be kita ko, nustatyti ūkinės ir kitokios veiklos sąlygas bei produktų gamybos, jų realizavimo tvarką įvardijimas, taip pat nuostata, kuria įtvirtinama, kad karantiną skelbia ir atšaukia, jo dydį, ribas, trukmę ir režimą tvirtina Vyriausybė, aiškiai ir nedviprasmiškai įstatymu nustatė, kad galima riboti ūkinės veiklos laisvę, ūkinės veiklos subjektų teisumą, o Vyriausybei tiesiogiai ir vienprasmiai suteikta diskrecijos teisė tą daryti. Manytina, kad minimos normos įtvirtino galimybę Vyriausybei nustatyti tvarką ir sąlygas, tačiau jeigu tam bus reikalinga įvesti ūkinės veiklos laisvės ribojimus ir draudimus ar riboti ūkinę veiklą vykdančių subjektų teisumą, tą atlikti privalu nepažeidžiant teisėtumo principo.

Tolesni įstatymų leidžiamosios valdžios veiksmai patvirtina tokią išvadą. 2020 m. kovo 31 d. buvo priimtas Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo Nr. I-1553 2, 8, 9, 18, 21 ir 36 straipsnių pakeitimo įstatymas, kuriuo 21 straipsnis papildytas 1^a dalimi. Joje aiškiais žodžiais ir tiesiogiai detalizuoti asmens judėjimo laisvės ir ūkinės veiklos laisvės ribojimai.¹⁹

Kaip matome, įstatymo nuostatų, galiojusių pirmą kartą, t. y. 2020 m. kovo 14 d. paskelbus karantiną, analizė neleidžia mums daryti vienareikšmės išvados, jog ūkinės veiklos laisvės ir juridinių asmenų teisnumo turinį sudarančių teisių ribojimo galimybė buvo aiškiai ir nedviprasmiškai jose įtvirtinta ir dėl to šie ribojimai atitiko teisėtumo reikalavimą.

Vertinant, ar minėtomis įstatymų nuostatomis ir Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimu Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ įtvirtintais draudimais nebuvo paneigta asmens ūkinės veiklos laisvės prigimtis ir esmė, ar buvo laikytasi proporcingumo ir lygiateisiškumo principų, kurie leistų daryti pagrįstas prielaidas dėl neteisėtų veiksmų, kaip vienos iš būtinų civilinės atsakomybės sąlygų, egzistavimo, galutinės išvados galės pateikti tik teismas, nagrinėjantis konkretaus subjekto ar subjektų grupės ieškinius valstybei dėl žalos padarymo. Galima manyti, kad siekiant gauti galutinius atsakymus bus kreiptasi ir į Konstitucinį teismą. Svarstytina, ar minimas Vyriausybės nutarimas, kuriame buvo įtvirtinti draudimai ir nustatytas karantino

19 Karantino metu šioje dalyje ir kituose įstatymuose nustatytais atvejais ir tvarka gali būti laikinai apribota asmens judėjimo laisvė ir nustatyti šie ūkinės veiklos apribojimai: 1) Vyriausybė gali nustatyti teritorijų karantino režimo priemones, susijusias su ūkinės veiklos apribojimais, – nustatyti produktų gamybos, jų realizavimo, geriamojo vandens tiekimo bei paslaugų teikimo sąlygas ir tvarką; 2) visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje ar keliose savivaldybėse dėl pavojingų ir ypač pavojingų užkrečiamųjų ligų paskelbto karantino metu Vyriausybė gali nustatyti šias teritorijų karantino režimo priemones, susijusias su asmens judėjimo laisvės ribojimu: a) riboti arba laikinai uždrausti renginius ir kitokius daugiau kaip dviejų žmonių susibūrimus institucijose, įmonėse, įstaigose, organizacijose, išskyrus atvejus, kai valstybės ir savivaldybių institucijose, įstaigose, valstybės ir savivaldybių valdomose įmonėse atitinkamas funkcijas (darbus) būtina atlikti darbo vietoje, ir viešose vietose; b) riboti arba laikinai uždrausti gyventojų išvykimą už jų gyvenamosios vietos savivaldybės ribų ir judėjimą joje bei ne Lietuvos Respublikos piliečių atvykimą į Lietuvos Respublikos teritoriją; c) taikyti laikiną gyventojų perkėlimą (evakuaciją) iš karantino teritorijos, išskyrus atvejus, kai karantinas paskelbtas visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje (Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 21 straipsnio 1^a dalis).

laikotarpis²⁰, nepaneigė juridinių asmenų ir / ar fizinių asmenų, kurie verčiasi verslu ar profesine veikla²¹, iki 2020 m. kovo 16 d. vykdžiusių nutarime uždraustas ir / ar apribotas ūkinės veiklas, teismo ir veiksmo, kaip tai įtvirtinta CK 2.74 ir 2.75 straipsniuose.²²

Vis dėlto pastebėtina, kad, kaip minėta, 2020 m. kovo 31 d. Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 21 straipsnį *pakeitus bei papildžius 1⁴ dalimi* ši teisinė situacija buvo iš esmės pakoreguota įstatymo nuostatose įtvirtinus, kad, be kita ko, karantino metu <...> gali būti laikinai apribota asmens judėjimo laisvė ir nustatyti šie ūkinės veiklos apribojimai: 1) Vyriausybė gali nustatyti teritorijų karantino režimo priemones, susijusias su ūkinės veiklos apribojimais, – nustatyti produktų gamybos, jų realizavimo, geriamojo vandens tiekimo bei paslaugų teikimo sąlygas ir tvarką. Taigi, matome, kad šia įstatymo nuostata, įgalinančia Vyriausybę nustatyti ūkinės veiklos laisvės ir atitinkamai juridinio asmens teismo ribojimą, buvo pašalintas iki tol inicijuoto dėl karantino vykdyto ūkinės veiklos laisvės ribojimo pagrįstumo defektas – Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 21 straipsnio 1⁴ dalyje įtvirtinus, kad ūkinės veiklos laisvė gali būti ribojama Vyriausybės nustatyta tvarka ir priemonėmis. Anksčiau šiame tyrime buvo minėta, jog aplinkybė, kad po 2020 m. kovo 14 d. Vyriausybės nutarimo paskelbimo buvo priimtas Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo nuostatų pakeitimas ir papildymas, leidžiantis Vyriausybei įvesti ūkinės veiklos ribojimus ar draudimus, nepaneigia, kad Vyriausybės nutarimo Nr. 207 priėmimo metu tokios įstatymo nuostatos neegzistavo.

Atkreiptinas dėmesys, kad analogiška situacija susiklostė ir su Civilinės saugos įstatymo 8 straipsnio nuostata, kurios turinys buvo pakeistas ją papildant ir naujai išdėstant taip, kad joje būtų įtvirtinta ūkinės veiklos laisvės ribojimo galimybė. Naujoji, 2020 m. balandžio 28 d. priimto Civilinės saugos įstatymo 8 straipsnio pakeitimo redakcija²³ numatė, kad vykdant gelbėjimo, paieškos ir neatidėliotinus darbus, likviduojant įvykį, ekstremalųjį įvykį, ekstremaliąją situaciją ir šalinant jų padarinius šio ir kitų įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka gali būti laikinai apribotos asmens judėjimo laisvė, nuosavybės ir būsto neliečiamumo teisės, o *susidarius valstybės lygio ekstremaliajai situacijai, – ir ūkinės veiklos laisvė, viešųjų ir administracinių paslaugų teikimas*.

Taigi, matome, kad šiomis įstatymų nuostatomis, įgalinančiomis Vyriausybę nustatyti ūkinės veiklos laisvės ir atitinkamai juridinio asmens teismo ribojimą, buvo pašalintas iki tol inicijuoto dėl karantino vykdyto ūkinės veiklos laisvės ribojimo galima neatitiktis teisėtumo principui – Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 21 straipsnio 1⁴ dalyje ir Civilinės saugos įstatymo 8 straipsnyje įtvirtinus, kad ūkinės veiklos laisvė gali būti ribojama Vyriausybės nustatyta tvarka ir priemonėmis. Vis dėlto, kaip buvo minėta šiame straipsnyje anksčiau, aplinkybė,

20 Draudžiamas kultūros, laisvalaikio, pramogų, sporto įstaigų lankymas ir fizinis lankytojų aptarnavimas (3.2.2. punktas), draudžiami visi atvirose ir uždaroje erdvėse organizuojami renginiai bei susibūrimai (3.2.3. punktas), draudžiama sveikatinimo paslaugų centrų, sanatorijų, poilsio centrų veikla, išskyrus individualias medicininės reabilitacijos paslaugas, kurios susijusios su gydymu (3.2. 4. punktas), viešbučių ir kitos patalpos naudojamos asmenims izoliuoti atskiru savivaldybių ir apgyvendinimo paslaugų teikėjų susitarimu arba savivaldybės administracijos direktoriaus reikalavimu (3.2.5. punktas), draudžiama viešojo maitinimo įstaigų, restoranų, kavinių, barų, naktinių klubų ir kitų pasilinksminimo vietų veikla, išskyrus, kai maistą galima išsinešti arba kitais būdais jį pristatyti fiziniams ir juridiniams asmenims, laikantis higienos reikalavimų (3.2.6. punktas), draudžiama parduotuvių, prekybos ir (arba) pramogų centrų, išskyrus maisto, veterinarijos, vaistinių, optikos prekių ir ortopedijos techninių priemonių pardavimą, veikla, taip pat turgaviečių, išskyrus maisto, veikla. Šis draudimas netaikomas internetinei prekybai ir kai prekės pristatomos fiziniams ir juridiniams asmenims ar atsiimamos atsiėmimo punktuose, laikantis higienos reikalavimų (3.2.7. punktas), draudžiama teikti grožio paslaugas (3.2.8. punktas), draudžiama lošimo namų (kazino) ir lošimo automatų salonų veikla (3.2.9. punktas).

21 CK 2.4 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinta, kad fiziniai asmenys, kurie įstatymų nustatyta tvarka verčiasi ūkine veikla, laikomi verslininkais.

22 CK 2.74 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad privatieji juridiniai asmenys gali turėti ir įgyti bet kokias civilines teises ir pareigas, išskyrus tas, kurioms atsirasti reikalingos tokios fizinio asmens savybės kaip lytis, amžius bei giminystė. CK 2.75 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad juridinių asmenų teismo negali būti apribotas kitaip, kaip tik įstatymų nustatytais pagrindais ir tvarka.

23 Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 2, 8, 9, 11, 12, 14, 22, 27, 28 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 30-1 straipsniu įstatymas, TAR, žiūrėta 2020 m. lapkričio 19 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/75ed65c0809b11eaa51db668f0092944>.

kad po kovo 14 d. Vyriausybės nutarimo paskelbimo buvo priimti Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo ir Civilinės saugos įstatymo nuostatų pakeitimai ir papildymai, leidžiantys Vyriausybei įvesti ūkinės veiklos ribojimus ar draudimus, nepaneigia, kad Vyriausybės nutarimo Nr. 207 priėmimo metu tokio pobūdžio ribojimams tinkamas įstatyme įtvirtintas pagrindas nevysiškai atitiko teisėtumo principą.

Kaip minėta, karantino režimas Lietuvos teritorijoje buvo paskelbtas du kartus – 2020 m. kovo 16 d. ir truko iki birželio 16 d. ir nuo lapkričio 7 d. iki gruodžio 31 d.²⁴ Pirmojo karantino režimo galiojimo laikotarpiu 2020 m. balandžio 22 d. buvo pakeistas Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimas Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ – panaikintas draudimas dirbti parduotuvėms, kioskams ir prekybos centrums, turgavietėse prekiauti augalais, skirtais sodinti, sėklomis ir trąšomis, taip pat panaikintas draudimas organizuoti viešąjį maitinimą atvirose erdvėse, teikti plaukų priežiūros ir nagų priežiūros paslaugas, leidžiama vykdyti kai kurias kultūros, laisvalaikio, pramogų, sporto veiklas.²⁵ Vertinant teisnumo ribojimo apimtį, toks ribojimo sušvelninimas dalies juridinių asmenų veiklai buvo neabejotinai reikšmingas, tačiau tai neturi įtakos vertinant, ar toks ribojimas apskritai yra teisėtas jo iniciacijos momentu. O kalbant apie komercinių ūkio subjektų veiklos ribojimą 2020 m. lapkričio 4 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 1226 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ įstatymo situacija jau buvo pasikeitusi ir teisinis vertinimas bus kitoks. Šio nutarimo paskelbimo dieną, kaip minėta, jau galiojo Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 21 straipsnio 1¹ dalis ir nauja Civilinės saugos įstatymo 8 straipsnio redakcija, kurių nuostatos suteikė Vyriausybei diskrecijos teisę spręsti dėl ūkinės veiklos laisvės ribojimo poįstatyminiais teisės aktais ir nustatė tokių ribojimų sritis. Taip pat paminėtina, kad nuo lapkričio 7 d. įsigaliojusiu karantinu Vyriausybė nusprendė taikyti švelnesnes priemones, skirtas ūkinės veiklos laisvės ribojimui, nutarusi juridinių asmenų teisnumą riboti siauresne apimtimi, numatyta nemažai išimčių, kurios sušvelnina draudžiamų vykdyti ūkinių veiklų apimtį, pavyzdžiui nutarimo 2.2.7. punkte numatyta, kad draudžiama viešojo maitinimo įstaigų, restoranų, kavinių, barų <...> veikla, *išskyrus atvejus, kai užtikrinamos asmenų srautų valdymo, saugaus atstumo laikymosi, būtinos visuomenės sveikatos saugos, higienos, asmenų aprūpinimo būtinosiomis asmeninėmis apsaugos priemonėmis sąlygos ir kai maistas tiekiamas išsinešti arba pristatomas fiziniams ir juridiniams asmenims kitais būdais; viešojo maitinimo paslaugos teikiamos įmonių, įstaigų ar organizacijų, kuriose vykdomas pamaininis darbas, darbuotojams šių įmonių, įstaigų ar organizacijų teritorijose ir (ar) patalpose; viešojo maitinimo paslaugos teikiamos ugdymo, socialinių paslaugų, asmens sveikatos priežiūros, krašto apsaugos, pataisos <...> ar kitose įstaigose, kuriose būtina užtikrinti maitinimą pagal įstaigos veiklos specifiką (2.2.7.1–2.2.7.3 punktai).*

Tokio pobūdžio išlygų iš esmės nebuvo paskelbus karantiną nuo kovo 16 d., todėl manytina, kad ne tik įstatymų nuostatų pakeitimo aplinkybė, bet karantino režimo apimtis, sąlygos ir tvarka labiau atitinka ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos teisės įgyvendinimo galimybes, kartu įstatymo leidėjo siekį kiek įmanoma siauresne apimtimi riboti juridinių asmenų teisnumą, riboti jį tik tada, kai tokia galimybė yra tiesiogiai numatyta įstatyme bei tinkamai laikantis proporcingumo ir lygia-teisiškumo principų.

24 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ 5 punktas, TAR, žiūrėta lapkričio 19 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/deaf8694663011eaa02cac2a861120c/asr>

25 Dėl Vyriausybės nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimo Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ pakeitimo“, TAR, žiūrėta 2020 m. lapkričio 19 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/1b3384a18f9d11eaa51db668f0092944>.

Išvados

1. Užkrečiamųjų ligų prevencijai ir kontrolei taikyti ūkinės veiklos reguliavimas turėjo įtaką plačiam ūkine veikla užsiimančių subjektų, kurių teisnumas buvo apribotas, ratui. Tiek Konstitucija, tiek ir Civilinis kodeksas numato, kad ūkinės veiklos laisvė ir atitinkamai juridinių asmenų teisnumas nėra absoliučios teisės ir jos gali būti ribojamos bei nustatomi tam tikri draudimai atskiroms veiklų rūšims. Vis dėlto pabrėžtina, kad tokio pobūdžio ribojimai turi atitikti, be kita ko, teisėtumo reikalavimą – jie privalo būti aiškiai ir nedviprasmiškai įtvirtinti įstatymo nuostatose. Siekiant, kad šiame straipsnyje analizuotos ūkinės veiklos laisvės ribojimas atitiktų teisėtumo principą įstatymas turėtų ne tik įtvirtinti, jog ši laisvė gali būti ribojama ir kokiais atvejais, bet ir nustatyti, kad tokių ribojimų apimtį konkretizuoja Vyriausybė priimdama poįstatyminius teisės aktus.
2. Nėra pagrindo neabejotinai teigti, kad Vyriausybės nutarime Nr. 207 įtvirtinti ribojimai atskiriems komercinės ūkinės veiklos subjektams atitiko teisėtumo reikalavimą, nes tokia teisė Vyriausybei buvo suteikta tuo metu galiojančiomis įstatymų nuostatomis. Įvertinę Vyriausybės nutarimo Nr. 207 priėmimo metu galiojusį Civilinės saugos įstatymo ir Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo nuostatas, pastebime, kad šiuose įstatymuose tiesiogiai ir aiškiai nėra įtvirtinta, jog Vyriausybei suteikiama diskrecija nustatyti ūkinės veiklos ribojimus.
3. Manytina, kad yra pagrindas prielaidai, kad juridinių asmenų teisnumo ir drauge ūkinės veiklos ribojimo ir / ar draudimo jų įsigaliojimo momentu įstatymo pagrindas nebuvo visiškai tinkamas – Vyriausybei tokia teisė buvo suteikta tik vėliau, 2020 m. kovo 31 priėmus Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo ir 2020 m. balandžio 28 d. Civilinės saugos įstatymo 8 straipsnio pakeitimus bei papildymus, kuriuose tiesiogiai, aiškiais žodžiais ir nedviprasmiškai buvo įtvirtinta Vyriausybės diskrecija riboti ūkinę veiklą.

The Restrictions of Economic Freedom and Initiative Following a Declaration of a Covid Pandemia

Mykolas Romeris University Law School
Institute of Private Law
Assoc. Prof. Dalia Vasarienė
E-mail: daliavasariene@mruni.eu

Summary. *Restriction of freedom of economic activity and initiative provoked wide discussions among the business entities whose activities were suspended or severely restricted after the quarantine was declared twice in the territory of the Republic of Lithuania. The Government of the Republic of Lithuania Resolutions No. 207 and No. 1226, twice – for two periods of time in 2020 declared the quarantine and specific restrictions were imposed on economic entities. The main focus of this Article – to assess the legality of the restriction of these rights in order to define whether the Government of the Republic of Lithuania had the discretion to determine such conditions of economic activity and whether the establishment of restrictions in the by-laws was legally justified. The answers to these questions are particularly important in deciding or the presumptions for the application of civil liability for damage caused by the unlawful actions of public authorities.*

Keywords: *freedom to conduct a business, capacity of legal person, emergency situation, quarantine, COVID-19.*