

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto  
Privatinės teisės katedra**

Tado Puzino  
V kurso, civilinės ir verslo teisės  
Studijų šakos studento

**Magistro darbas  
Žemės sklypo ir statinio santykis Lietuvos civilinėje teisėje**

Vadovas: prof. dr. Ramūnas Birštonas  
Recenzentas: lekt. Marius Matiukas

Vilnius  
2021

## ANOTACIJA IR PAGRINDINIAI ŽODŽIAI

Šiame darbe nagrinėjamas žemės sklypo ir statinio santykis Lietuvos civilinėje teisėje. Analizuojama nekilnojamojo turto objektų – žemės sklypo ir statinio – samprata. Pateikiamas istorinis nagrinėjamo santykio atsiradimo kontekstas. Nagrinėjama Lietuvos teismų praktika ir teisinis reguliavimas, reguliuojantis patikėtinių teises valdyti, nuodotis ir disponuoti valstybiniu žemės sklypu. Analizuojama lengvatinė valstybinių žemės sklypų nuoma. Bandoma pateikti geresnę nagrinėjamo teisinio reguliavimo koncepciją.

**Pagrindiniai žodžiai:** žemės sklypas, statinys, pastatas, valstybinės žemės nuoma, patikėtiniai, užstatymo teisė, superficies solo cedit, privatizacija.

This work analyses the relationship between a land plot and a structure in Lithuanian civil law. The concept of real estate objects - land plot and building - is analysed. The historical context of the emergence of the relationship in question is presented. The case law and legal regulation of Lithuanian courts regulating the rights of trustees to manage and dispose of a state land plot are analysed. Preferential lease of state land plots is analyzed. An attempt is made to present a better concept of the legal regulation in question.

**Keywords:** land plot, structure, building, lease of state land plot, trustees, superficies solo cedit, building right, privatization.

## TURINYS

Įvadas.....	2
1. NAGRINĖJAMŲ NEKILNOJAMO TURTO OBJEKTŲ SAMPRATA IR VALSTYBĖS VAIDMUO UŽTIKRINANT EFEKTYVŲ SAVO NEKILNOJAMOJO TURTO PANAUDOJIMĄ.....	6
1.1. Žemės sklypo, statinio ir pastato samprata.....	6
1.2. Valstybė kaip nekilnojamojo turto (žemės sklypo) savininkė.....	11
1.3. Valstybinės žemės patikėtinių galimybės siekiant užtikrinti valstybinės žemės naudojimą visuomeninei naudai.....	13
2. ŽEMĖS SKLYPO IR STATINIO SANTYKIO SUSIFORMAVIMAS LIETUVOJE.....	18
2.1. Žemės sklypo ir statinio santykio problematikos atsiradimo prielaidos.....	18
2.2. Privatizacijos metu išryškėję žemės sklypo ir statinio santykio probleminiai aspektai.....	20
3. TEISINĖ ŽEMĖS SKLYPO IR STATINIO REGULIAVIMO PROBLEMATIKA.....	24
3.1. Valstybinės žemės panaudos teisės probleminiai aspektai.....	24
3.2. Valstybinės žemės nuomos lengvatinėmis sąlygomis instituto paskirtis.....	26
3.3. Valstybinės žemės nuomos lengvatine tvarka nustatant reikalingą sklypo dydį statiniams eksploatuoti probleminiai aspektai.....	29
3.4. Valstybinio žemės sklypų eksploatavimas, kaip sąlygos tęsti valstybinės žemės nuomą probleminiai aspektai.....	32
3.5. Lietuvos teismų 2018-2021 m. formuojama praktika.....	35
3.6. Galimas valstybinių žemės sklypų reguliavimas.....	39
IŠVADOS.....	41
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS.....	42
SANTRAUKA.....	48
SUMMARY.....	49



## ĮVADAS

**Temos aktualumas.** Pradedant nagrinėti klausimus susijusius su nekilnojamo turto objektais ir nuosavybes teisėmis verta prisiminti kontinentinės teisės ištakas, kurios siekia senovės romėnų teisę, kur rūpinimasis tvarka, valdymu, įstatymais bei procesu buvo unikalus senovės pasaulyje ir kurios šešėlis siekia nūdieną (Glendon et al., 1982, p.18). Nuosavybės teisė, kaip ir dauguma kontinentinės, ypač, daiktinės teisės normų, yra receptuota iš senovės romėnų teisės. Jau iš 12 lentelių įstatymų prisimename, kai asmuo sudaro paskolos sutartį arba įgyja nuosavybę – „*ita ius esto*“, tai tebūnie teisė. (Nekrošius et al., 1999, p.15). Lietuvos civilinė teisė be tokių senovės romėnų daiktinės teisės institutų, kaip uzufruktas, servitutas, emfiteuzė, superficijus, hipoteka, įkeitimas, būtų sunkiai įsivaizduojama. Be paminėtų daiktinių teisių, nagrinėjamos temos kontekste, labai svarbus senovės romėnų nuosavybės teisės *superficies solo cedit* principas, kuris teigia, jog ant žemės sklypo esantys ir su juo susieti daiktai priklauso to žemės sklypo savininkui kaip antraeiliai žemės sklypo daiktai. Šis principas yra įtvirtintas Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – CK) 4.40 str. 1 d. Iš šio principo galime išvesti, kad dominuojančiu ir pagrindiniu daiktu Lietuvos civilinėje teisėje, santykyje su statiniu, yra laikomas žemės sklypas, tačiau pačios normos imperatyvia vadinti negalime, kadangi, yra palikta galimybė įstatymu arba susitarimu tokių santykių pakeisti. Nagrinėjant žemės sklypo ir statinio santykį, šie nekilnojamieji daiktai veikia kaip nuosavybės teisės objektai, todėl iš esmės darbe yra nagrinėjamas teisinis santykis tarp nuosavybės teisės objektų.

Šiuolaikinė Lietuvos civilinė teisė dienos šviesą išvydo, kai 2001-07-01 įsigaliojo dabartinis civilinis kodeksas (Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas 2000), kuris įsigaliojo praėjus bene 10 metų po to, kai keitėsi priešinguose politinio spektro poliuose esančios santvarkos. Daugelio daiktinės teisės normų 1964 m. Lietuvos TSR Civiliniame kodekse apskritai nebuvo, kadangi nebuvo privačios nuosavybės instituto. Žemė galėjo būti tik valstybinė, kita nuosavybė buvo vadinama ne privačia, o asmenine. Tuo buvo siekiama pabrėžti, kad asmeninė nuosavybė yra išvestinė iš socialistinės nuosavybės. (Pakalniškis, 2002, p. 73). Atkūrus nepriklausomybę prasidėjo privatizacijos procesas, kurio metu vyko nuosavybės perėjimas iš valstybinės į privačią. Šis perėjimas neapsiėjo be tam tikrų specifinių pasekmių tarp nagrinėjamų nuosavybės teisės objektų, - žemės sklypo ir statinio. Atsiradę nauji nuosavybės teisiniai santykiai nebuvo panašūs į ankstesnius, tačiau naujieji neatitiko klasikinio *superficies solo cedit* principo, nes statiniai privatizacijos metu dažnai buvo privatizuoti be po jais esančios žemės. Susiklostė daug situacijų, kai ant valstybinio

žemės sklypo buvo kitiems savininkams priklausantys statiniai. Kitaip sakant žemės sklypo ir statinio savininkai atsiskyrė.

Ekonomikos teorijoje ekonominiai ištekliai skirstomi į darbo, kapitalo ir gamtinius. Žemė yra svarbiausias ir baigtinis gamtinis ekonominis išteklius. Turint teises į žemės sklypą, galima įgyti teisę statyti statinius, išgauti žemės gelmėse slypinčius turtus, vystyti ūkinę veiklą ir t.t. (Žemės gelmių įstatymas, 1995). Todėl efektyvus ir racionalus valstybinės žemės naudojimas yra svarbus pačiai valstybei ir visuomenei. Su iššūkiu užtikrinti efektyvų ir racionalų valstybinės žemės naudojimą pirmiausiai susiduria teisinis reguliavimas. Atskyrus žemės sklypo ir statinio savininkus, buvo nukrypta nuo klasikinio *superficies solo cedit* principo. Todėl yra labai svarbu turėti teisinį reguliavimą, kuris minėtus teisinius santykius tinkamai sureguliuoja, užtikrindamas abiejų savininkų interesų pusiausvyrą. Kai vienas iš savininkų yra valstybė, atsiranda visos visuomenės interesas tokių santykių stabilumu. Dabartinis teisinis reguliavimas nustato, kad valstybinė žemė gali būti suteikiama panaudai, išnuomojama arba parduodama. Pažymėtina, kad efektyvus valstybinių žemės sklypų naudojimas yra aktualus žiūrint ir per praktinę prizmę. Vien tik Vilniaus apskrityje sudarytos 8 278 kitos paskirties valstybinės žemės nuomos sutartys, visoje Lietuvoje sudaryta 47 283 kitos paskirties valstybinės žemės nuomos sutarčių. (VĮ Registrų centras. *Žemė*. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.registrucentras.lt/p/1077#gra11> [žiūrėta 2021-02-02]). Pažymėtina, kad į šią statistiką neįtrauktos valstybinės žemės panaudos sutartys. Taip pat ir tie atvejai kai valstybinė žemė naudojama atlygintinai ar neatlygintinai, nesudarius nuomos ar panaudos sutarties. Didžiausias kitos paskirties žemės sklypų, kurie skirti statyti statiniams, savininkas yra valstybė. Absoliuti dauguma atvejų, kai skiriasi žemės sklypo ir statinių savininkai yra tokie atvejai, kai žemės savininkė yra valstybė. Valstybinio turto efektyvus panaudojimas yra ir visuomenei svarbus klausimas. Kadangi daugiausiai žemės sklypo ir statinio savininko atsiskyrimo atvejų yra tuomet, kai žemės sklypo savininkė yra valstybė, šiame darbe nagrinėjami būtent valstybinio žemės sklypo ir ant jo esančio statinio santykis, taip šiek tiek susiaurinant nagrinėjamos temos ribas. Klausimai, susiję su tais atvejais, kai išsiskiria privačių savininkų nuosavybė, nenagrinėjami dėl ribotos darbo apimties. Taigi, įvertinant žemės, kaip gamtinio - ekonominio išteklio, svarbą, matant, kad Lietuvoje faktiškai nukrypstama nuo *superficies solo cedit* principo, žinant, kad didžiausia kitos paskirties žemės savininkė yra Lietuvos valstybė, suvokiant valstybės ir visos visuomenės interesą, jog valstybinis turtas būtų valdomas efektyviai, išskiriant įvairias teisinio santykio tarp žemės sklypo ir statinio formas, pripažįstant žemės sklypo ir statinio santykio teisinio reguliavimo svarbą, temos teorinis ir praktinis aktualumas labai aiškus.

**Tikslas.** Nustatyti ar valstybinių žemės sklypų ir ant jų esančių statinių teisinis reguliavimas užtikrina efektyvų ir racionalų valstybinių žemės sklypų naudojimą. Pasiūlyti efektyvesnę valstybinių žemės sklypų išnaudojimo visuomenei naudai teisinio reguliavimo koncepciją.

**Uždaviniai.** Darbo tikslui pasiekti keliami šie uždaviniai:

1. Atskleisti žemės sklypo, statinio bei pastato sąvokų sampratas ir valstybės bei jos patikėtinių vaidmenį užtikrinant valstybinių žemės sklypų efektyvų išnaudojimą;
2. Išanalizuoti priežastis, lėmusias žemės sklypo ir statinio savininko subjektų išskyrimą;
3. Išskirti ir aptarti probleminius aspektus valstybinės žemės reguliavimo teisiniuose santykiuose;
4. Pasiūlyti galimą efektyvesnę kitos paskirties valstybinių žemės sklypų išnaudojimo visuomenės naudai teisinį reguliavimą.

**Objektas.** Darbe nagrinėjamas teisinis reguliavimas, nustatantis valstybinio žemės sklypo ir statinio santykį. Taip pat aptariama ir atskleidžiama žemės sklypo ir statinio teisinė samprata. Kitos paskirties valstybinių žemės sklypų ir statinių santykis nagrinėjamas valstybinių žemės nuomos sutarčių kontekste. Aptariamos patikėtinių turimos teisės užtikrinant valstybinių žemės sklypų išnaudojimą visuomenės naudai. Nagrinėjant darbo objektą dėmesys skiriamas Lietuvos teisiniam reguliavimui ir kitiems teisės šaltiniams, t.y. Lietuvos teismų jurisprudencijai, mokslinei literatūrai, teisės mokslo doktrinai.

**Metodai.** Magistro darbe naudojami teisės moksle taikomi metodai: istorinis, lingvistinis, sisteminis, teleologinis. Istorinis metodas padeda atskleisti prieš tai buvusį žemės sklypo ir statinio santykį, taip parodydamas ir leisdamas aiškiau suprasti dabartinio santykio kontekstą. Sisteminės analizės metodas leidžia į tyrimo objektą pažvelgti per visų Lietuvos teisės šaltinių plotmę ir nustatyti konkrečiam teisiniam santykiui taikytinas taisykles. Magistro darbe atliekama teisės aktų, mokslinės literatūros, teismų praktikos ir kitų teisės šaltinių analizė ir šios analizės pagrindu formuojami apibendrinimai pateikiant kritiškas išvadas.

**Darbo originalumas.** Nors valstybinės žemės panaudos, nuomos ir pardavimo santykiai Lietuvoje nėra naujiena, tačiau magistrinio darbo ar daktaro disertacijos, kuriame būtų nuosekliai ir įvairiapusiškai analizuojami būtent šie santykiai ir gvildenamos dėl šių santykių kylančios problemos, bei nagrinėjami būdai kaip esamą reguliavimą pagerinti, nėra. Galima rasti 2007 m. Jurgitos Skersytės magistrinį darbą „Žemės nuomos sutartis“, visgi šiame darbe yra nagrinėjamas ir aprašomas pats žemės nuomos institutas (dalykas,

subjektai, terminai, metodas), žemės sklypo ir statinio santykio problematika, kylanti iš žemės nuomos sutarčių, nėra gvildinama. 2012 m. Evos Jonutytės darbe “Nuomos, kylančios iš prievolių teisių santykių, ilgalaikės nuomos ir užstatymo teisės santykis” pateikiama šių institutų samprata ir jų santykis, ir tik vienu sakiniu užsimenama, kad savivaldybių turtas taip pat galėtų būti užstatymo teisės objektu. Kai kurie nagrinėjamos temos fone aktualūs probleminiai aspektai aptariami M.Matiuko straipsnyje apie užstatymo teisę Lietuvoje (Matiukas, 2013 ). Apie valstybinio turto privatizavimą rašė R.Birštonas ir S.Vaitkevičius (Birštonas, Vaitkevičius, 2015), tačiau ten nėra nagrinėjami valstybinės žemės ir statinio santykio teisiniai aspektai. Prieš metus pasirodė E.Klimo ir A.Norkūno straipsnis apie valstybinės žemės nuomos sutartis (Klimas, Norkūnas, 2020), kuriame nagrinėjamas valstybinės žemės nuomos sutarčių institutas, tačiau dėl savo apimties minėtas straipsnis nepaliečia daugiau aspektų.

**Svarbiausi šaltiniai.** Darbe remiamasi aktualiais teisės aktais, kurie reguliuoja nagrinėjamus klausimus,- tai Žemės įstatymas, Žemės reformos įstatymas, Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas, Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, CK, Vyriausybės nutarimas „Dėl naudojamų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ ir kt. Taip pat analizuojami Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – LRKT) sprendimai. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (toliau – LAT) nutartys, teisės mokslininkų darbai ir t.t.



# 1. NAGRINĖJAMŲ NEKILNOJAMO TURTO OBJEKTŲ SAMPRATA IR VALSTYBĖS VAIDMUO UŽTIKRINANT EFEKTYVŲ NEKILNOJAMOJO TURTO PANAUDOJIMĄ

Nuosavybės teisės objektų spektras yra be galo platus, šiame darbe nagrinėjami tik dužemės sklypas ir statinys. Jie yra nekilnojamieji daiktai. Prieš pradėdant nuodugnai aiškintis jų santykį, verta skirti šiek laiko ir atskleisti šių daiktų teisinę sampratą. Kai kurių sąvokų apibrėžimai teisės aktuose, pvz. statinio, laikui bėgant keitėsi, priklausomai nuo to, reikėtų kiek skirtingai aiškinti, kas yra statinys. Taigi, nepretenduojant pateikti universalios ir absoliučiai preciziškai tikslios definicijos, yra atsispiriama nuo paskutinėje teisės akto versijoje pateikiamos sąvokos, kadangi to pakanka atskleisti objekto sąvokos prasmę. Nežinant arba klaidingai įsivaizduojant nagrinėjamų sąvokų prasmę atsirastų tikimybė, kad būtų klaidingai suvokta darbo analizė ir nagrinėjama problematika. Ne visi ant žemės sklypo esantys daiktai, kurie iš pirmo žvilgsnio atrodo nekilnojamieji, tokiais ir yra. Kilnojamasis daiktas nėra statinys, todėl tokio daikto santykis su žemės sklypu nepatenka į šioje temoje nagrinėjamus klausimus. Atskleidus pagrindines nagrinėjamo darbo sąvokas, galima pereiti prie valstybės, kaip turto savininkės, vaidmens ir jos patikėtinių turimų teisių valdant naudojant ir disponuojant joms patikėtą valstybinį turtą. Nagrinėjant teisės aktuose įtvirtintas patikėtinių teises, galima nustatyti ar turimos teisės leidžia patikėtiniams užtikrinti efektyvų žemės sklypų išnaudojimą, kokios teisės teisiniame reguliavime nėra numatytos ir ar tai neužkerta kelio sudaryti maksimaliai naudingus valstybinės žemės sandorius. Išsiaiškinus darbo objektų sampratą, valstybės vaidmenį, patikėtinių teises, tampa paprasčiau atskleisti nagrinėjamos temos probleminius aspektus.

## 1.1. Žemės sklypo, statinio ir pastato, samprata

Žemė lietuvių bendrinėje kalboje reiškia (mūsų planetos) paviršių, kuriuo vaikščiojame, ant kurio stovime. (Lietuvių kalbos žodynas. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.lkz.lt> [žiūrėta 2021-02-04]). Teisės aktuose pateikiama žemės definicija kiek skiriasi nuo bendrinėje kalboje vartojamos sąvokos. Žemės Įstatyme (toliau – ŽĮ) 2 str. 1 d. 6 p. nustato, kad „žemė – Lietuvos Respublikos teritorijoje, jos išskirtinėje ekonominėje zonoje ir kontinentiniame šelfe Baltijos jūroje esantys sausumos plotai, paviršiniai vidaus ir teritoriniai vandenys“ (Žemės įstatymas, 1994). Taigi žemė, kaip ji suprantama teisės aktuose, nebūtinai reiškia kietą paviršių, ant kurio galima vaikščioti ir stovėti. Žemės sklypas yra apibrėžiamas ŽĮ 2 str. 14 p., kad tai – „teritorijos dalis, turinti nustatytas ribas,



kadastro duomenis ir įregistruota Nekilnojamojo turto registre“. Nors ŽĮ *expressis verbis* nėra nurodyta, kad žemės sklypas yra nekilnojamas daiktas, tačiau CK 1.98 str. 2 d. pasakyta, kad: „nekilnojamieji daiktai yra žemė ir kiti daiktai, kurie susiję su žeme ir kurių negalima perkelti iš vienos vietos į kitą nepakeitus jų paskirties bei iš esmės nesumažinus jų vertės“. CK 4.2 str. 2 d. įtvirtinta, kad „nekilnojamieji daiktai pagal prigimtį yra žemės sklypas ir su juo susiję daiktai, kurie negali būti perkeliama iš vienos vietos į kitą nepakeitus jų paskirties ir iš esmės nesumažinus jų vertės“. CK 4.40 str. 1 d. įtvirtintas žemės sklypo savininko (nuosavybės teisės turėtojo) teisių turinys – *superficies solo cedit*, kuris teigia, kad: „žemės sklypo savininkui nuosavybės teise priklauso viršutinis žemės sklypo sluoksnis, ant žemės sklypo esantys statiniai bei jų priklausiniai, kiti nekilnojamieji daiktai, jeigu įstatymo ar sutarties nenustatyta kitaip“. Aiškinant šią CK nuostatą sistemiškai, tokia formuluotė nėra tiksli, suprantama, kad didžioji dauguma statinių yra ant žemės ir remiasi į žemės sklypą, tačiau negalima pamiršti fakto, jog gyvename trimatėje erdvėje. Senovės romėnai užrašydami *superficies solo cedit* principą, tikriausiai nebuvo įvaldę šiuolaikinių technologijų ir skirtingų erdvės lygmenų suvokimo. Todėl reikėtų paminėti, kad ir po žeme esantys statiniai (požeminiai statiniai) pvz. požeminės stovėjimo aikštelės, įvairios saugyklos, bunkeriai bei jų priklausiniai, jei nenustatyta kitaip, turėtų priklausyti žemės sklypo savininkui (STR Statinių klasifikavimas, 2016). Tas pats pasakytina ir virš žemės esančius statinius, kurie tiesiogiai nėra sujungti su žeme pvz. „Seimo viešbutis“, „Vilniaus vartai“. Augantis planetos populiacijos skaičius ir aplinkybė, jog žemės išteklius yra baigtinis leidžia daryti logišką išvadą, kad ateityje požeminių ir viršžeminių statinių bus vis daugiau.

Nekilnojamas daiktas (turtas) – žemės sklypas, gali būti analizuojamas ir kaip pirmojo būtinumo prekė, kadangi kiekvienas žemės sklypas yra unikalus, jis neturi tapataus pakaitalo ir pasižymi tam tikromis charakteristikomis, kurios vienaip ar kitaip įtakoja nekilnojamojo turto patrauklumą investicijoms. Tokios charakteristikos gali būti suskirstytos į fizines (statika, nesugriaunamumas, absoliuti žemės stoka, įvairumas – neįmanoma rasti dviejų vienodų žemės sklypų), institucines – teisinės (norminis reguliavimas, papročiai) ir ekonomines (vietovės prieinamumo kaštai, paklausos elastingumas, abipusė priklausomybė, likvidumas) (Kvedaravičienė, 2000, p., 95). Fizinės nekilnojamojo turto charakteristikos paprastai skatina investicijas į nekilnojamąjį turtą. Tuo tarpu, institucinės-teisinės nekilnojamojo turto charakteristikos, skirtingai nei fizinės, mažina nekilnojamojo turto kaip investavimo objekto patrauklumą. Tačiau, tam tikrais atvejais institucinės teisinės charakteristikos gali ne tik mažinti, bet ir didinti patrauklumą. Tarkim papročiai, mažindami vienos rūšies nekilnojamojo turto patrauklumą, tuo pačiu

metu padidina kito nekilnojamojo turto patrauklumą. Fizinės ir institucinės – teisinės charakteristikos įtakoja ir sąlygoja ekonomines charakteristikas (Ragauskienė, 2011 cituota Stankauskienė, 2007 p.37). Visas nekilnojamojo turto sąvokos turinys susideda iš: fizinio objekto, ekonominio objekto, teisinio objekto ir socialinės paskirties objekto (Ragauskienė, 2011, p. 38). Jeigu žemės sklypo samprata yra gana aiški, to paties pasakyti apie statinį neišeina. Statinio samprata yra daug sudėtingesnė. Statinio sąvoka yra pateikiama Statybos įstatyme (toliau – SI). 2 str. 84 d. „Statinys – nekilnojamas daiktas (pastatas arba inžinerinis statinys), turintis laikančiąsias konstrukcijas, kurios visos (ar jų dalis) sumontuotos statybos vietoje atliekant statybos darbus“ (Statybos įstatymas, 1996). Tam, kad suprasti, kas yra ir kas nėra statinys, iš aprašytos definicijos galima išskirti ir aptarti tris, mums svarbius, aspektus. Pirma, kad statinys, kaip ir žemės sklypas, yra nekilnojamas daiktas. Su žemės sklypu nekyla neaiškumu, kadangi CK įtvirtinta, kad žemės sklypas pagal prigimtį yra nekilnojamas daiktas. Žemės sklypą galima perkelti pasitelkus fikciją, kas ir buvo daroma, kai privatizacijos metu žemės savininkams buvo grąžinami ne jiems priklausę, tačiau kitoje vietoje esantys žemės sklypai, tokiu būdu, žemės sklypas, pasitelkiant fikciją, savininkui buvo grąžinamas kitoje vietoje. Fiziškai žemės sklypo perkelti į kitą vietą neįmanoma, tačiau CK nustatyto nekilnojamojo daikto požymio - negalėti būti perkeltam į kitą vietą, nekeičiant jo paskirties ir iš esmės nesumažinant jo vertės, – neįmanoma pritaikyti statiniui. Naudojant šiuolaikes technologijas praktiškai kiekvienas statinys gali būti perkeltas į kitą vietą jo neišardant. Kiekvienas statinys gali būti išardomas ir pastatomas kitoje vietoje. Todėl šios kodekso normos nereikia suprasti paraidžiui. Kilnojamuoju daiktu pagal prigimtį reikėtų laikyti tokį daiktą, kuris gali būti be neproporcingai didelių sąnaudų perkeliamas į kitą vietą jo neišardžius ir nepastačius (įrengus) iš naujo. Kilnojamuoju daiktu reikėtų laikyti ir daiktus, kurie yra perkeltami į kitą vietą juos išardžius ir vėl pastačius (sumontavus), jeigu toks jo perkėlimas yra susijęs su jo paskirtimi: pavyzdžiui palapinės, įvairūs išardomi-surenkami nameliai, kilnojamos scenos ir jų įranga ir pan. (Mitkus, 2013, p. 63). Atskirti statinius nuo kitų kilnojamų daiktų kartais padeda įstatymuose nustatytas reguliavimas. Antai Elektros energetikos įstatyme 75 str. 2 d. reglamentuota, kad „elektros energijos persiuntimui skirtos žemosios ir vidutinės įtampos elektros oro linijos, oro kabeliai ir požeminių kabelių linijos ir įrenginiai, įskaitant transformatorinėse ir transformatorių pastotėse įrengtus įrenginius, kartu su požeminių kabelių kanalais, linijas laikančiomis atramomis ir kitais priklausiniais, laikomi kilnojamaisiais daiktais, išskyrus elektros tinklų priklausinius, kurie pagal Statybos įstatymą laikytini pastatais.“ (Elektros energetikos įstatymas, 2000). Elektroninių ryšių įstatyme 37 str. 5 d. nurodyta, kad „ryšių linijos, kabeliai, ryšių kabelių

kanalų sistemos yra priskirtini kilnojamiesiems daiktams“ (Elektroninių ryšių įstatymas, 2004). Gamtinių dujų įstatyme 13<sup>1</sup> str. 2 d. įtvirtinta, jog „mažo ir vidutinio slėgio dujotiekiai laikomi kilnojamaisiais daiktais“ (Gamtinių dujų įstatymas, 2000). Taigi, jei daikto negalėsime perkelti į kitą vietą, prieš tai nepatyrę neproporcingai didelių išlaidų, daiktas nebus aprašytas aukščiau minėtuose įstatymuose ir daikto perkėlimas į kitą vietą nebus susijęs su juo paskirtimi, galėsime teigti, kad šis daiktas atitinka statinio – nekilnojamojo daikto požymius. Tam, kad galutinai įsitikintume, jog prieš mus esantis daiktas yra statinys, būtina, kad daiktas atitiktų kitus papildomus požymius. Antras požymis indikuojantis, jog daiktas yra statinys – statybos vietoje atlikto statybos darbo rezultatas, kuris turi laikinąsias konstrukcijas. SĮ 2 str. 23 p. reglamentuota, kad „laikančioji konstrukcija – konstrukcinis statinio elementas, kurio svarbiausia paskirtis – laikyti apkrovas (konstrukcijų, įrenginių, sniego, vėjo, žmonių, grunto ir pan.) ir užtikrinti statinio mechaninį atsparumą ir pastovumą“. Per daug neišsiplečiant, reikėtų pasakyti, kad langai (durys) taip pat laiko vėjo apkrovas, o stogelis virš įėjimo laiko, kritulių (lietaus, sniego) apkrovas, tačiau tokie ir kiti panašūs statinio elementai nelaikytini laikinomis konstrukcijomis SĮ prasme. Minėti pavyzdžiai neturi įtakos statinio mechaniniam atsparumui ir pastovumui. Tik tokios konstrukcijos, kurios turi įtaką statinio atsparumui ir pastovumui, laikytinos laikinomis konstrukcijomis, pvz. pamatas, perdanga, ar nešančioji siena, sąrama ir t.t. (Mitkus, 2013, p. 60). SĮ 2 str. 85 p. apibrėžta, kad „statyba (statybos darbai) yra veikla, kurios tikslas – pastatyti (sumontuoti, nutiesti) naują, rekonstruoti, suremontuoti ar nugriauti esamą statinį“. Taigi ne visada statybos darbų rezultatas turės laikinąsias konstrukcijas, nugriovus (sunaikinus) statinį jis laikinųjų konstrukcijų neteks, toks atliktų statybos darbų rezultatas negalės vadintis statiniu. Jeigu su statinio nugriovimu (sunaikinimu) ir laikinųjų konstrukcijų netekimu situacija yra aiški, tuomet iškyla klausimas, ar visada statybos darbais sukurtą naują daiktą, kuris atitinka visus aukščiau išvardytus statinio požymius ir turi laikinąsias konstrukcijas galėsime vadinti statiniu? Iš pirmo žvilgsnio atrodytų, kad įrengiant kūdrą yra sukuriamas statinys, jis sukurtas darbo vietoje, kaip statybos darbų rezultatas, turi laikinąsias konstrukcijas (krantines), kurios laiko vandenį, akivaizdu, kad toks daiktas yra nekilnojamas, ar gali toks daiktas būti laikomas statiniu? Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sprendė, jog kūdra negali būti pripažinta statiniu SĮ prasme (LVAT 2009 m. lapkričio 9 d. sprendimas administracinėje byloje). Esminis požymis kvalifikuojantis statinį yra tas, jog statinys gali būti pastatytas tik naudojant statybos produktus, kaip apibrėžta Reglamente (ES) Nr. 305/2011, kas suponuoja išvadą, kad ir laikiniosios konstrukcijos turi būti pagamintos iš statybos produktų. Nagrinėjamu atveju iškasus kūdrą darbai buvo atlikti,

tačiau jokių statybos produktų nebuvo panaudota, todėl tokio statybos darbų rezultato negalime vadinti statiniu. Dar daugiau piniavos pateikia Statybos techninio reglamento toliau – (STR) 2.02.06:2004 "Hidrotechnikos statiniai. Pagrindinės nuostatos" 9.129 p., kurios sako, kad „pylimas – taisyklingos formos, dažniausiai trapecinio skerspjūvio, gruntinis supiltinis ar suplautinis inžinerinis statinys (arba jo dalis)“ (STR Hidrotechnikos statiniai. Pagrindinės nuostatos, 2004). Kyla klausimas, kokie statybos produktai buvo panaudoti statant pylimą? Ar gruntą, kuris pilamas į pylimą, galima laikyti statybos produktu? Šiuo klausimu būtina pažymėti, kad statybos produkto pagaminimą reikia suprasti plačiau, negu ko nors gaminimą gamykloje, fabrike, dirbtuvėse ir panašiai. Gamyba yra procesas, kurio metu perdirbami gamtoje esantys dalykai, pakeičiamos jų savybės. Gamyba laikomas ir gamtoje esančių daiktų atskyrimas nuo jų aplinkos: naftos, dujų gavyba, smėlio, žvyro kasimas. Todėl gamyba turi būti laikomas ir grunto paėmimas iš natūralios jo buvimo vietos (kasimas, siekiant supilti į kitą vietą) (Mitkus, 2013, p.62). Statybos produktu laikytini atskirti nuo savo natūralios buveinės daiktai. Iš minėtų pavyzdžių matyti, kad kasant pylimą jis buvo daromas iš daiktų (grunto), kurie buvo atskirti iš natūralios buveinės ir panaudoti kaip statybos produktas, įrengiant kūdra, nebuvo panaudota jokių daiktų, kurie prieš tai buvo atskirti iš jų natūralios buveinės todėl pylimas yra, o kūdra nėra statinys. Pažymėtina ir tai, kad, pagal nurodytą statinio definiciją, statinio laikančiąsias konstrukcijas būtina sumontuoti statinio vietoje. Pagal paminėtą požymį statiniai gali būti atskiriami nuo transporto priemonių ir kitų kilnojamųjų daiktų, kurių laikančiosios konstrukcijos sumontuojamos gamyklose (Mitkus, 2013, p. 61). Trečias svarbus aspektas yra tai, jog statiniu yra laikomas ir pastatas. Šį 2 str. 37 d. nustato, kad: „pastatas – apdengtas stogu statinys, kurio didžiausią dalį sudaro patalpos“.

Apibendrinant pasakytina, kad žemės sklypo sąvoka yra aiški ir susiformavusi per ilgus metus, žemės sklypas laikytinas pagrindiniu daiktu vertinant žemės sklypo ir statinio santykį. Kalbant apie statinio definiciją, ji teisės aktuose kinta, kai kuriuos, iš esmės nekilnojamus daiktus kilnojamais yra apibrėžęs įstatymų leidėjas, taigi statinio sąvoka, lyginant su žemės sklypu, yra gana dinamiška, todėl kas gali būti laikoma statiniu, o kas ne priklauso nuo įstatymo leidėjo ir kiekvieno konkretaus atvejo, kurį ginčo atveju nustato teismas. Atsižvelgiant į tai, kad daugeliu atvejų didesnę ekonominę ir socialinę vertę turi statiniai, kurie yra pastatai, tolimesnis darbo tyrimo objektas koncentruojasi į žemės sklypo ir pastato santykį, atitinkamai šiek tiek susiaurinant nagrinėjamos temos apimtį. Taigi, kai toliau šiame darbe yra minimi statiniai, yra kalbama apie statinius, kurie yra pastatai.

## 1.2. Valstybė kaip nekilnojamojo turto (žemės sklypo) savininkė

Didžiausia Lietuvos žemės savininkė yra Lietuvos valstybė. Nekilnojamojo turto registre (toliau - NTR), kuriame vadovaujantis Nekilnojamojo turto registro (Nekilnojamojo turto registro įstatymas, 1996) ir kitais įstatymais registruojami žemės sklypai, statiniai ir kiti nekilnojamieji daiktai, daiktinės teisės į nekilnojamuosius daiktus, šių teisių suvaržymai ir juridiniai faktai, iki 2021-01-01 dienos buvo įregistruoti 72 206 valstybiniai kitos paskirties žemės sklypai – žemė, pagal teritorijų planavimo dokumentus skirta gyvenamosioms, visuomeninės paskirties, bendro naudojimo, pramonės ir sandėliavimo, komercinių objektų, inžinerinės infrastruktūros teritorijoms. Savivaldybės kitos paskirties žemės sklypų iki 2021-01-01 NTR buvo įregistravusios 1 449. Taigi iš viso iki 2021-01-01 NTR buvo įregistruoti 73 655 kitos paskirties žemės sklypai. (VĮ Registrų centras. *Žemė*. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.registrucentras.lt/p/1077#gra11>. [žiūrėta 2021-02-02]). Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 2 str. 8 d. įvardyta, kad turtas – „materialiosios, nematerialiosios ir finansinės vertybės“ (Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas 2014). Aiškiausiai ir lengviausiai apibūdinamas, bei suvokiamas turto vienetas yra materialus daiktas. Daiktas išskiriamas iš kitų materialaus pasaulio objektų, kai priskiriamas sau ir pritaikomas savo poreikiams tenkinti, t. y. suformuojamas daikto naudingumo kriterijus (Asta Jakutytė-Sungailienė 2009, p. 215). Ilgainiui daikto samprata tapo turto samprata, nes turtą galima apibūdinti kaip bet ką, kas turi vertę ir yra asmens nuosavybė. Pažymėtina, kad turtas yra pagrindinė, ekonomikos mokslo sąvoka, nes kaip tik turto judėjimo požiūriu ekonomikos mokslas ir tiria visuomeninės tikrovės reiškinius. Turtas pačia bendriausia ekonomine prasme – tai vertę ir savininką turintys ekonominiai ištekliai, kuriais disponuoja ekonominis subjektas ir tikisi gauti iš jo naudos. (Ragauskienė, 2011, p. 20 ).

Valstybės nuosavybe esantis nekilnojamas turtas – žemės sklypas, atitinka aukščiau paminėtą turto sampratą. Valstybės turtas kartu yra ir visų valstybės piliečių turtas – viešoji gėrybė. Šis ekonominis išteklis turi galimybę užtikrinti šalies ekonominį stabilumą ir plėtrą, socialinį saugumą, politinį stabilumą. Šio turto – ekonominio išteklio – teisinis reguliavimas yra ypač svarbus ir reikšmingas, nes turi reikšmę visos valstybės, įskaitant ir jos piliečių, gerovei. Kadangi valstybė savo turtą valdo, naudoja, bei juo disponuoja laikydamasi teisės aktų reikalavimų, reikėtų siekti, jog būtų sukurtos prielaidos valdyti, naudotis, bei disponuoti valstybiniu turtu taip, kad teisinis reguliavimas įgalintų valstybinio turto savininką ar patikėtinį pasiekti *pater bonus familias* standartą, kuris reiškia, kad

valstybinio turto savininkas elgsis taip, kaip galima protingai tikėtis iš bet kurio kito protingo asmens. Tinkamai suregulavus šią sritį, būtų galima kalbėti apie pakankamai reikšmingus valstybės biudžeto papildymo šaltinius iš valstybės turto, teisinių santykių stabilumą ir statinių savininkų didesnes investicijas į savo eksploatuojamus statinius ant valstybinio žemės sklypo. Valstybinė žemė yra ta sritis, kurią tinkamai tvarkant atsirastų finansinių išteklių įvairioms svarbioms sritims (švietimas, socialinės programos). Todėl viešasis sektorius turi dėti visas pastangas kaip efektyviai ir racionaliai išnaudoti turimą nekilnojamąjį turtą – žemės sklypus. Kaip matyti iš žemiau nagrinėjamų klausimų, dabartinis teisinis reguliavimas valstybinio žemės sklypo savininkui ar patikėtiniui neleidžia atlikti kai kurių veiksmų, kurie konkrečiu atveju atitiktų *pater bonus familias* standartą.

Analizuojant ir išskiriant valstybinių žemės sklypų ir ant jų esančių statinių teisinius santykius, galima atsakyti, ar Lietuvos teisės aktuose nustatytas valstybės nekilnojamo turto reguliavimas yra paremtas ekonominio pagrįstumo, ir teisinės logikos metodais. Tais atvejais, kai kalbama apie valstybės nuosavybę – nekilnojamąjį turtą, reikia turėti žinioje, jog valstybė, būdama šio turto savininkė, savo nuosavybės teisę įgyvendina per kitus subjektus, kurie valstybei nuosavybės teise priklausantį nekilnojamąjį turtą valdo patikėjimo teise. CK 4.106 str., 1 d. nurodyta, kad „turto patikėjimo teisė – tai patikėtinio teisė patikėtojo nustatyta tvarka ir sąlygomis valdyti, naudoti perduotą turtą bei juo disponuoti“. Taigi, patikėjimo teisės turinį sudaro tos pačios teisės, t.y. turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo. Tačiau patikėjimo teisė yra siauresnė nei nuosavybės teisė ta prasme, kad patikėtinis turtą valdyti, naudoti ir disponuoti juo gali tik turto savininko, t.y. patikėtojo nustatyta tvarka. Patikėtinis gali priimti tik tuos sprendimus, kuriuos jam priimti patikėjo turto savininkas, be to, jis turi veikti išimtinai savininko (patikėtojo) interesais. Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 2 str. ši teisė apibrėžiama taip: „Turto patikėjimo teisė – valstybės ar savivaldybių institucijos, Lietuvos banko, valstybės ar savivaldybės įmonės, įstaigos, organizacijos teisė savo įstatuose (nuostatuose), taip pat valstybės ar savivaldybės įmonių, įstaigų, organizacijų veiklą reglamentuojančiuose norminiuose aktuose nustatyta tvarka bei sąlygomis valdyti, naudoti valstybės ar savivaldybių perduotą turtą ir disponuoti juo nepažeidžiant įstatymų ir kitų asmenų teisių bei interesų“. ŽĮ 7 str. 11 d. įtvirtinta, jog „valstybinės žemės patikėtiniai valdo, naudoja jiems patikėjimo teise perduotą žemę ir ja disponuoja šio ir kitų įstatymų nustatyta tvarka ir sąlygomis visuomeninei naudai“ (Žemės įstatymas 1994). „Sprendimais, susijusiais su valstybės ir savivaldybių turto valdymu, naudojimu ir disponavimu juo, turi būti siekiama maksimalios naudos visuomenei“.

(Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas 1998).

Nagrinėjamu atveju, atsižvelgiant į teisės aktuose nustatytą maksimalios naudos visuomenei kriterijų, turto patikėjimo teisę galima suprasti kaip turto administravimą, konkrečiai kaip turto visišką administravimą, kuris CK 4.239 str. apibrėžiamas taip – „turto visiškas administravimas, kai turto administratorius ne tik turi išsaugoti turtą, bet taip pat privalo jį gausinti, tvarkyti taip, kad jis duotų pajamų, bei naudoti tokiam tikslui, kuris yra palankiausias naudos gavėjui (savininkui)“.

Apibendrinant, valstybė kaip žemės sklypo savininkė, yra atsakinga už šios viešosios gėrybės valdymą, naudojimą ir disponavimą. Valstybės turtą administruoja, gausina ir tvarko valstybinės žemės patikėtiniai. Efektyvus valstybinio turto išnaudojimas yra ne tik valstybės, tačiau ir jos piliečių interesas, nes efektyviai administruojamas valstybės turtas į biudžetą suneša papildomų pajamų. Todėl valstybei nuosavybės teise priklausančių žemės sklypų naudojimas privalo būti susietas su finansiniais turto naudojimo kriterijais, kurie nustatytą atitinkamą grąžą. Pažymėtina, kad valstybinės žemės patikėtinis, Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – NŽT), patikėjimo teise valdo daugiau nei 15 proc. šalies teritorijos, tačiau NŽT indėlis į valstybės ir savivaldybių biudžetus 2020 m. siekė 39 mln. eurų, dalis šios sumos yra baudos surinktos už teisės aktų pažeidimus, taigi reali žemės sklypų generuojama nauda yra mažesnė. (Nacionalinė žemės tarnyba prie žemės ūkio ministerijos. *Svarbiausi 2020 m. darbai*. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.nzt.lt/go.php/SVARBIAUSI-2019-METU-DARBAI> [žiūrėta 2021-03-03]). Tuo tarpu per 2020 m. NŽT gavo ir panaudojo 22,28 mln. eurų valstybės biudžeto asignavimų. (Nacionalinė žemės tarnyba prie žemės ūkio ministerijos. *Biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai*. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: (<http://www.nzt.lt/go.php/Biudžeto-vykdyimo-ataskaitu-rinkiniai> [žiūrėta 2021-03-03]). Taigi valstybės biudžetas gavo tik simbolinę finansinę naudą iš valstybinių žemės sklypų. Kaip indikuoja pateikti skaičiai ir žemiau nagrinėjami klausimai, valstybinių žemės sklypų administravime yra nemažai trūkumų ir maksimalios naudos visuomenei kriterijus nėra tenkinamas. Pažymėtina, kad teisinio reguliavimo, kuris užtikrintų efektyvų valstybės turto naudojimą ir gausinimą, požiūriu tema yra gana sudėtinga ir dėl to tik įdomesnė.

### **1.3.Valstybinės žemės patikėtinių galimybės siekiant užtikrinti valstybinės žemės naudojimą visuomeninei naudai**

Pagrindiniai valstybės nekilnojamojo turto – žemės sklypų - patikėjimo teise valdytojai - patikėtiniai yra NŽT ir miestų savivaldybės. Kaip minėta, vienas iš valstybės ir

savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo principų – maksimalios naudos visuomenei principas. Visuomenės nauda yra sietina su valstybės gaunama nauda, kadangi pajamas už valstybės turtą gauna valstybė, kuri vėliau jas gali perskirstyti visuomenei reikalingoms reikmėms. Šiame darbe, kalbant apie valstybinės žemės naudojimą visuomenės naudai, turimas omenyje žemės sklypo išnaudojimas statiniams eksploatuoti. Visuomenės nauda, gaunama iš valstybinio žemės sklypo statiniams eksploatuoti, gali būti ekonominė arba socialinė.

Patikėtinių turimos teisės apima valstybinės žemės panaudą ŽĮ 8 str., nuomą 9 str. ir pardavimą 10 str (Žemės įstatymas 1994). Galima daryti išvadą, kad visuomenė iš šiais pagrindais valstybinės žemės patikėtinių sudarytų sandorių turi gauti maksimalią ekonominę ir (arba) socialinę naudą. Atlikti pirminį vertinimą, ar žemė išnaudojama maksimaliai efektyviai, galima įvertinus du esminius aspektus. Pirmas – ar žemės patikėtinis kiekvienu konkrečiu atveju sudaro tokį sandorį, jog visuomenė iš to gauna maksimalią naudą, antai naudingiausias būdas išnaudoti žemės sklypą būtų jo nuoma, tačiau patikėtinis sudaro panaudos sandorį. Antras – ar teisinis reguliavimas apskritai nevaržo patikėtinio sudaryti maksimaliai naudingo sandorio, antai naudingiausia žemės sklypo savininkui būtų sudaryti žemės sklypo užstatymo sandorį, tačiau teisinis reguliavimas tokio sandorio galimybės apskritai nenumato. Akivaizdu, kad patikėtiniai sudarant valstybinės žemės panaudos sutartį ar leidžiant naudotis valstybine žeme neatlygintinai gali būti sukuriama tik socialinė nauda, todėl, jei tokiais pagrindais valstybinį žemės sklypą naudoja ant žemės sklypo esančių privačių statinių savininkai, galima teigti, jog tai neneša jokios ekonominės naudos visuomenei, tačiau sukuria tam tikras administravimo sąnaudas valstybei, tokie santykiai gali būti įforminami nuomos arba pardavimo sandoriais. Valstybinės žemės patikėtiniais nėra numatyta galimybė sudaryti sandorius užstatymo teisės pagrindu, CK 4.160 str. Tokia situacija susiklostė dėl to, kad 2000 m. CK įtvirtinus naujas naudojimosi svetimu daiktu teises, valstybės turto valdymą, naudojimą ir disponavimą reglamentuojantys teisės aktai nebuvo suderinti su CK. Todėl užstatymo teisė, kuri pagal savo prigimtį ir paskirtį gali būti efektyviai naudojama ir viešosios nuosavybės atžvilgiu, negali būti į ją nustatyta (Baranauskas *et al.*, 2010, p. 237). Tokios teisės pagrindu sudarytas sandoris dažnu atveju būtų pats efektyviausias būdas išnaudoti žemės sklypą, dar daugiau, toks sandoris dažnai atitiktų tarp nuomotojo (valstybės) ir nuomininko (privataus subjekto) faktiškai susiklosčiusius santykius. Nors teisinis reguliavimas *expressis verbis* nenumato užstatymo sandorių galimybės, patikėtiniai tokius sandorius *de facto* yra sudarę, paminėtinas „Vilniaus vartų“ atvejis, kai



Vilniaus miesto savivaldybė Geležinio Vilko gatvėje, suteikė teisę statyti tunelio pratęsimą ir komercinį pastatą, virš tunelio pratęsimo, kurio nuosavybės teisė perėjo įmonei.

Teisė statyti statinius valstybiniame žemės sklype gali būti numatyta ir valstybinės žemės nuomos sutartyje. Tačiau užstatymo teisės ir žemės sklypo nuomos teisės su statinių statybos galimybe sutarčių pasibaigimo padariniai yra skirtingi. Užstatymo teisės reglamentavimo ypatumas tame, kad pagal CK 4.164 str. 2 d., pasibaigus užstatymo teisei, nuosavybės teisė į statinius pereina žemės savininkui ir tas perėjimas yra neatlygintinis. Tik jei buvo numatyta užstatymo teisę nustatančiame akte, žemės savininkas turės atlyginti statinių vertę. Tuo tarpu CK 6.557 str., reglamentuojantis nuomos sutartį nustato, kad „pasibaigus žemės nuomos terminui arba nutraukus žemės nuomos sutartį prieš terminą, už pastatytus pastatus, statinius ir įrenginius, kurių statybos galimybė buvo numatyta žemės nuomos sutartyje, nuomininkui žemės savininkas kompensuoja, o kai pastatai lieka buvusiam žemės nuomininkui nuosavybės teise, šis turi teisę į žemės servitutą, jeigu tai buvo numatyta žemės nuomos sutartyje arba papildomame rašytiniame susitarime“. Manytina, kad žemės nuomos sutartys su užstatymo elementu savo esme yra ydingos ir ekonomiškai mažiau naudingos žemės sklypo savininkui. Kaip minėta, pasibaigus nuomos sutarčiai su statinių statybos teise ir statinių nuosavybei neperėjus nuomotojui, nuomotojas turėtų suteikti servitutą statinio savininkui. Tais atvejais, kai statinio eksploatavimui reikia viso ar didelės dalies žemės sklypo, servitutas turės būti nustatomas didelei daliai, ar visam žemės sklypui, kas iš esmės reikštų, kad žemės sklypo savininko - nuomotojo nuosavybės teisė ne tik suvaržoma, bet ir paneigiama. Galiausiai, nuostatos dėl statinių nuosavybės teisės nesibaigimo, kai pasibaigia žemės nuomos sutartis, turi daiktinėms teisėms būdingą bruožą – galimybę šias nuostatas panaudoti prieš trečiuosius asmenis, ir yra iš esmės neribotos laiko atžvilgiu. Jei toks esminis žemės sklypo nuosavybės teisės suvaržymas būtų nelaikomas daiktinės teisės suvaržymu Civilinio kodekso 1.74 str. 1 d. 1 p. ir 4.9 str. 1 d. prasme, būtų paneigtas teisinės sistemos sistemiškumas. Tokią nuostatą laikant daiktinės teisės suvaržymu remiantis CK 1.74 str. turi būti ne rašytinės, o notarinės formos, ir formos nesilaikymas daro tokį susitarimą negaliojančiu. Taigi, kai teisė statyti statinius numatoma nuomos sutartyje, tai ji laikytina daiktinės teisės suvaržymu ir taip pat turėtų būti sudaryta notarinės formos sandoriu bei įregistruota viešame registre. Kadangi toks esminis žemės sklypo savininko nuosavybės teisės apribojimas (susitarimas dėl statinio nuosavybės teisės išlikimo pasibaigus nuomos terminui) iš esmės sutampa su užstatymo teisės turiniu, jis turėtų būti būtent taip ir kvalifikuojamas, tokią teisę sukuriančiame akte nustatant bent pagrindines užstatymo teisės sąlygas (Matiukas, 2013, p. 85).

SĮ 3 str. 2 d. 1 p. nurodo, kad „statytojas turi žemės sklypą valdyti nuosavybės teise

arba valdyti ir naudoti kitais Lietuvos Respublikos įstatymų nustatytais pagrindais“. Taigi Sąj irgi nenumato statytojo pareigos turėti užstatymo teisę, norint statyti statinius svetimame žemės sklype, tačiau manytina, kad teisė statyti statinius svetimame žemės sklype, net jei ji suteikta nuomos ar panaudos sutarties pagrindu, savo esme ir prigimtimi yra daiktinė užstatymo teisė. Užstatymo teisė laikoma *superficies solo cedit* išimtimi. Todėl, sudarant sandorius dėl statinių statybos svetimame žemės sklype, reikėtų tokius sandorius kvalifikuoti kaip užstatymo ir taikyti tokiems sandoriams keliamus formos ir turinio reikalavimus. Teisingai kvalifikavus teisinius santykius atsirastų teisinis aiškumas, būtų tinkamai išspręstas statinių esančių ant svetimos žemės klausimas, žemės patikėtiniams atsirastų tinkamas įrankis, kadangi valstybinės žemės sandorius būtų galima sudaryti remiantis daiktine užstatymo teise, o ne prievolinės nuomos, kuri tokiais atvejais nėra tinkama. Galiausiai, būtų užtikrinta žemės sklypo, kaip pagrindinio daikto ir statinių savininkų interesų pusiausvyra.

Kita teisė, kurios neturi patikėtiniai, yra mainų teisė. Ankščiau mainų teisė buvo numatyta ŽĮ 11 str., tačiau nuo 2007 m. tokios teisės neliko. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė, atlikusi valstybinio audito ataskaitą (Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės ataskaita 2006), nustatė, kad: „valstybės turtas mainomas į turtą, kuris turėtų būti sukurtas ateityje; mainant nekilnojamąjį turtą (pastatus) valstybinis žemės sklypas, reikalingas pastatams eksploatuoti, nėra mainų objektas, nors naujasis turto savininkas įgyja teisę įsigyti tą sklypą ne aukciono būdu; mainai nėra lygiaverčiai“. Iš to ką nustatė valstybės kontrolė darytina išvada, jog ne pati norma savaime buvo ydinga. Paprasčiausiai nebuvo aiškios metodikos ir gairių nustatančių, kada ir koks nekilnojamas valstybės turtas gali būti mainomas, todėl buvo tikslinga sukurti aiškia ir nuoseklią metodiką, kuria būtų vadovaujasi mainant valstybės nekilnojamą turtą, tačiau buvo nueita lengviausiu keliu, panaikinant normą ir atimant iš žemės patikėtinių įrankį, kuris specifinėse situacijose leistų efektyviai disponuoti valstybiniu žemės sklypu. Valstybinės žemės valdymas, naudojimas ir disponavimas vadovaujasi imperatyviu principu, jog draudžiama viskas, kas nėra leidžiama, įtvirtinus taisyklę, jog valstybinė žemė negali būti mainoma į būsimus statinius to ir būtų išvengta, kad to neįvyktų nebuvo būtina panaikinti visos normos.

Tarp teisių, kurių neturi patikėtiniai sudarant kitos paskirties žemės sandorius, galima paminėti ir daiktinę ilgalaikės nuomos teisę, tačiau šio darbo tema yra žemės sklypo ir statinio santykis, šios temos kontekste aktuali būtent užstatymo teisė, kuri suteikia teisę statyti statinius ant svetimo žemės sklypo. Tuo tarpu ilgalaikė nuomos teisė, nėra ta daiktinė teisė, kuri nustatoma siekiant nuosavybės teise įgyti ir (ar) naudoti šia teise statinius kitam savininkui nuosavybes teise priklausančiame žemės sklype. (Daiktinė teisė: ar privatinės

teisės pamatai atlaikys XXI a. iššūkius, 2020). Todėl ilgalaikė nuomos teisė darbo temai nėra aktuali ir atskirai nenagrinėjama. Kai kurie autoriai teigia, kad užstatymo teisę galima derinti su ilgalaikės nuomos teise. Visgi tokiai minčiai nepritartina vien dėl tos priežasties, kad yra įmanoma reglamentuoti, jog visus klausimus susijusius su statinių statyba svetimame žemės sklype galima aptarti sudarant sandorį užstatymo teisės pagrindu. Užstatymo teisės suteikta teisė statyti ir turėti nuosavybės teise statinius svetimame žemės sklype yra pagrindinė teisė, skirtingai nuo nuomos teisės, kur ši teisė yra šalutinė, išvedama ir nustatoma atskirais susitarimais nuomos sutartyse, pasibaigus nuomos sutarčiai statiniams yra taikomi nuomos sutarčių pasibaigimo padariniai.

Apibendrinant pasakytina, kad patikėtiniai neturi galimybių ir negali užtikrinti efektyvaus ir visuomenei ekonomiškai naudingo valstybinių sklypų išnaudojimo ir žemės sklypo bei statinio savininko interesų pusiausvyros. Užstatymo teisės, mainų teisės taikymo negalimumas valstybiniam sklypams, yra visiškai nepagrįstas, šie institutai kaip tik gali padėti dar geriau įgyvendinti valstybės ir visuomenės interesus. Dabartinis reguliavimas, kas susiję su valstybinių sklypų nuoma ir leidimu išnuomotuose žemės sklypuose statyti naujus statinius, yra prieštaringas, nes prieštarauja *superficies solo cedit* principui ir nesutampa su teisine logika, tai suponuoja, kad patikėtinių turimos teisės taip pat negali užtikrinti efektyvaus, ekonomiškai pagrįsto valstybinių žemės sklypų išnaudojimo. Todėl galima daryti išvadą, kad valstybė, kaip žemės sklypo savininkas, dažnai neatitinka *bonus pater familias* standarto t.y. apdairaus, rūpestingo, atidaus, racionalaus, protingo asmens elgesio konkrečioje situacijoje etalono. Iš to išplaukia išvada, kad valstybei nesugebant tinkamai sureguliuoti valstybinių žemės sklypų ir ant jų esančių, kitiems savininkams priklausančių, statinių teisinių santykių, tokie santykiai išsikreipia valstybės, pagrindinio daikto savininkės, nenaudai. Šiame kontekste pažymėtina, kad problema yra net ne tai, jog nukenčia valstybė, o tai, jog ji nukenčia būdama pagrindinio ir dominuojančio daikto savininkė.



## 2. ŽEMĖS SKLYPO IR STATINIO SANTYKIO SUSIFORMAVIMAS LIETUVOJE

Prieš pradėdant nagrinėti valstybinio žemės sklypo ir statinio santykį, ir teisinį reguliavimą, reikėtų atskleisti istorinį kontekstą pateikiant trumpą santrauką dėl kokių priežasčių vykstant žemės reformai ir privatizacijai susiformavo magistriniame darbe nagrinėjamas žemės sklypo ir statinio santykis. Atskleidus istorines aplinkybes nagrinėjama tema įgyja tvirtesnį materialinį pagrindą. Kaip rodo patirtis istorijos žinojimas padeda išvengti galimų klaidų ateityje. Vykstant žemės reformai išryškėjo ir kitų probleminių aspektų, tokių kaip tinkama kompensacija, žemės grąžinimo terminai, ir t.t., tačiau šis darbas šių klausimų nenagrinėja, todėl žemės reformos ir privatizacijos proceso istorinis diskursas yra susietas išimtinai su žemės sklypo ir statinio santykio susiformavimu Lietuvoje.

### 2.1. Žemės sklypo ir statinio santykio problematikos atsiradimo prielaidos

Žodis nuosavybė yra kilęs iš lotynų kalbos žodžio „*proprius*“, kuris reiškia „savas“. Šis žodis labai skiriasi nuo žodžio „*communis*“, kuris reiškia „bendras“, ir žodžio „*alienus*“, kuris reiškia „svetimas“. Pagal šią etimologiją nuosavybė siejama su tam tikro tipo individualumu. Tai reiškia, kad nuosavybė priklauso konkrečiai kokiam nors individui, o ne visuomenei ar valstybei. Šį postulata galime vadinti vakarų teisės tradicijos apie nuosavybę pagrindu. Iš Lietuvos istorijos žinome, jog privačios nuosavybės teisiniai santykiai Lietuvoje penkiasdešimt metų iš esmės buvo paneigti. 1940-06-15 Lietuvą aneksavus SSRS, netrukus buvo suformuotas Liaudies Seimas, kurio užduotis buvo įtvirtinti svetimos valstybės ekonominę-ideologinę santvarką. Neteisėtai suformuotas Liaudies seimas 1940-07-22 paskelbė deklaraciją dėl visos Lietuvos žemės paskelbimo tautos, t. y. valstybės, nuosavybe. Vykdamt tokią visuotinę nacionalizaciją ir likviduojant privatinę nuosavybę, buvo ne tik šiurkščiai pažeista 1938 metų Lietuvos Konstitucija, bet ir pasitelkiant smurtą neteisėtai paneigta žmogaus prigimtinė teisė į privatinę nuosavybę. (LRKT 1994 m. gegužės 27 d. nutarimas). Visais istoriniais laikotarpiais vienas svarbiausių turtinių ir ekonominių išteklių – žemė – tarybiniais okupacijos metais galėjo būti tik valstybės nuosavybė, jos civilinė apyvarta buvo uždrausta, ją kitiems asmenims buvo galima tik suteikti naudotis. (Marcijonas, Stačiokas, 1982, p. 59–65, 82–83.) Fiziniai asmenys (tais laikais tokio termino nebuvo, nes visi žmonės buvo vadinami „piliečiais“) galėjo turėti tik įstatymiškai ribotą kiekį asmeninio vartojimo reikmenų, t. y. tik tiek, kiek reikia asmeniniams poreikiams patenkinti (pvz., vieną namą ar butą, vieną karvę ir t. t.). Ši

nuosavybė buvo vadinama ne privačia, o asmenine. Tuo buvo siekiama pabrėžti, kad asmeninė nuosavybė yra išvestinė iš socialistinės nuosavybės, nes pagal socialistinius įstatymus asmeninę nuosavybę galima įgyti tik iš vadinamųjų darbo pajamų. Šios doktrinos paskirtis buvo dvejopa – panaikinti privačią nuosavybę kaip žmogaus išnaudojimo priemonę ir panaikinti bet kokias sąlygas veikti rinkos ekonomikos dėsniams. Socialistinė ekonomika visą jos egzistavimo laikotarpį išgyveno sąstingį, bet aštuntajame dešimtmetyje išryškėjo visiško jos žlugimo požymiai. (Pakalniškis 2002, p. 73). Socialistinės – planinės ekonomikos žlugimo požymiai pasitvirtino, 1990-03-11 Lietuvos Aukščiausiosios Tarybos (Atkuriamojo Seimo) deputatai priėmė aktą „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“ (Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo aktas, 1990) (toliau - Kovo 11 d. aktas). Kartu su priimtu Kovo 11 d. aktu buvo priimtas ir „Laikinis pagrindinis įstatymas“, kuris įtvirtino, kad Lietuvos ekonominės sistemos pagrindas yra Lietuvos Respublikos nuosavybė, kurią sudaro piliečių privatinė nuosavybė, piliečių, susijungusių į grupes (kolektyvus), nuosavybė ir valstybinė nuosavybė (Laikinis pagrindinis įstatymas, 1991). Aukščiausioji Taryba pripažino, kad nuosavybės teisės į išlikusį nekilnojamąjį turtą, kuris buvo nacionalizuotas okupacijos metais, turi būti atstatomos. Šio teiginio įgyvendinimas buvo suformuotas taip: „Nustatyti, kad Lietuvos piliečiai turi teisę susigrąžinti įstatymo apibrėžtose ribose ir tvarka išlikusį jiems priklausiusį turtą natūra, o nesant galimybės susigrąžinti, gauti kompensaciją“ (Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų įstatymas, 1991). Valstybė, kaip nuosavybės teisių atkūrimo problemos sprendimo būdą, pasirinko ribotą restituciją. Tokį pasirinkimą paskatino sunkios politinės bei socialinės to meto sąlygos, t.y. masinis okupacinės valdžios padarytų nuosavybės teisių pažeidimų pobūdis, susiformavę nauji turtiniai teisiniai santykiai. (LRKT 1994 m. birželio 15 d. nutarimas). Įstatyme dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų 3 str. buvo reglamentuota, kad „nuosavybės teisės atstatomos į 1) žemę; 2) miškus; 3) ūkinės-komercinės paskirties pastatus su priklausiniais; 4) gyvenamuosius namus su priklausiniais“. Nepaisant to, kad nuosavybės santykių atkūrimo teisinis reguliavimas nebuvo tobulas, bendriausia prasme teisinė bazė atliko savo misiją – sukūrė pagrindus bei paskatino teigiamą privačios nuosavybės ir privataus ūkio plėtrą (Pakalniškis 2002. p. 74).

Apibendrinant, pagrindinė priežastis, kuri lėmė, žemės sklypo ir statinio savininko atskyrimą yra neteisėta Lietuvos okupacija ir jos metu priverstinai nacionalizuota privati nuosavybė. Atkūrus nepriklausomybę, taikyti *restitutio in integrum*, t.y. visiškai atkurti nuosavybės teisių (grįžti į pirminę padėtį) dėl aukščiau išdėstytų aplinkybių buvo faktiškai neįmanoma. Neabejotina, kad įstatymų leidėjas suvokė *superficio solo cedit* principą,

tačiau, greičiausiai, sąmoningai pasirinko kitą alternatyvą, kad paspartintų privatizacijos procesą. Jeigu privatizacijos procesas nuo pat pradžių būtų vykęs pagal daiktinės teisės principus būtų iškilę kitokių praktinių problemų, pvz. kai gražinamas sklypas patenka į trijų suformuotų sklypų ribas, tam būtų reikėję formuoti naujus žemės sklypus, keisti žemės registro ir kadastro dokumentus, priimti kitokius su nuosavybę susijusius teisės aktus, be to, neaišku kaip būtų reikėję gražinti tuos sklypus, kurie tapo reikšmingais ir reikalingais visuomenei, pvz. įvairūs parkai, sklypai ant kurių stovėjo visuomeniniai pastatai, pvz. mokyklos, ligoninės . Todėl iš dviejų blygybių buvo pasirinkta, tikėtina, mažesnė.

## **2.2. Privatizacijos metu išryškėję žemės sklypo ir statinio santykio probleminiai aspektai**

Iškilusi būtinybė spręsti nuosavybės teisių į žemę atkūrimo klausimą suponavo poreikį vykdyti žemės reformą. Žemės reformos tikslai buvo daug platesnio turinio nei nuosavybės teisių atkūrimas. Todėl kartu su nuosavybės teisių atkūrimą reglamentuojančiais aktais buvo kuriami ir žemės reformos teisės aktai ir kiti įstatymai. Žemės reformos įstatymas ( toliau – ŽRĮ) buvo priimtas 1991-07-25, ŽRĮ pirmos redakcijos 2 str. buvo nurodyti tokie žemės reformos tikslai: „įgyvendinti Lietuvos piliečių teisę į žemės nuosavybę, įstatymų nustatyta tvarka ir sąlygomis gražinant nusavintą žemę ir perkant ją: sudaryti teises, organizacines ir ekonomines prielaidas plėtoti žemės ūkio gamybai laisvai pasirenkant ūkininkavimo formas“. Kalbant apie žemės reformos tikslus, reikia analizuoti ir kitus teisės aktus, ŽRĮ 12 str. 1 d. nurodoma, kad „disponavimo žeme tvarką ir jos naudojimo apribojimus nustato Žemės įstatymas Miškų įstatymas, Saugomų teritorijų įstatymas ir kiti įstatymai“ (Žemės reformos įstatymas, 1991). Minėto ŽĮ 1 str. 2 d. nustatyta, kad „įgyvendinant žemės tvarkymo ir administravimo politiką, žemės santykiai reguliuojami taip, kad būtų sudarytos sąlygos tenkinti visuomenės, fizinių ir juridinių asmenų poreikius racionaliai naudoti žemę, vykdyti ūkinę veiklą išsaugant ir gerinant gamtinę aplinką, gamtos ir kultūros paveldą, apsaugoti žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo teises". (Žemės įstatymas, 1994 ). Prasidėjus žemės reformai ŽRĮ buvo daug kartų keičiamas ir papildomas. ŽRĮ 2 str. reformos tikslai buvo papildyti 2002 m., nuo to laiko nagrinėjamas straipsnis nesikeitė ir išliko toks pats iki mūsų dienų. Nuo šios straipsnio redakcijos nagrinėdami darbo problematiką ir atsispirsime. Šioje straipsnio redakcijoje nurodomi tokie žemės reformos tikslai: „užtikrinant gamtos išteklių apsaugą, įgyvendinti asmenų teisę į žemės nuosavybę bei naudojimą įstatymų nustatyta tvarka ir sąlygomis gražinant neteisėtai nusavintą žemę, perduodant ar suteikiant neatlygintinai nuosavybėn bei

parduodant pageidaujantiems ją pirkti, išnuomojant ar suteikiant naudotis valstybinę žemę; sudaryti teises ir ekonomines prielaidas žemės rinkai plėtotis, įgyvendinti socialinį teisingumą privatizuojant valstybinę žemę“. Nagrinėjant ŽRĮ tikslus, galima išskirti tris svarbiausius aspektus, tai: asmenų teisės į žemės nuosavybę įgyvendinimas; teisinių ir ekonominių prielaidų žemės rinkai plėtotis sudarymas ir, trečia: socialinio teisingumo įgyvendinimas privatizuojant žemę. Paminėtų tikslų turinį 2013-10-09 nutarime plačiau atskleidė Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismas, kuris pasisakė, kad „reguliuodamas nuosavybės teisę į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimą, įstatymų leidėjas turi atsižvelgti tiek į konstitucinius nuosavybės apsaugos principus, tiek į tai, kad atkuriant nuosavybės teises į išlikusį nekilnojamąjį turtą, būtina apsaugoti ir kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, *inter alia* atviros, darnios, teisingos pilietinės visuomenės siekį, užtikrinti, kad atkuriant vienu asmenų – savininkų – nuosavybės teises, nebūtų pažeistos kitų asmenų teisės ir teisėti interesai; atkuriant nuosavybės teises į žemę turi būti derinami žemės savininkų ir jos dabartinių naudotojų interesai“. Tame pačiame nutarime Konstitucinis teismas pasakė, kad „atkuriant savininkų nuosavybės teises į žemę grąžinant ją natūra, galimos ir tokios situacijos, kai, *inter alia* dėl objekto, į kurį atkuriamos nuosavybės teisės, pobūdžio, siekiant apsaugoti kitų asmenų teises, *inter alia* jų konstitucinę teisę į nuosavybę, šios žemės naudotojams turi būti sudarytos galimybės ja naudotis ir toliau. Šiuo atveju įstatymų leidėjas, vykdydamas konstitucinę pareigą derinti žemės savininkų ir naudotojų interesus, gali naudoti įvairias teisinio reguliavimo priemones; tai darydamas jis privalo paisyti Konstitucijos, *inter alia* konstitucinio teisinės valstybės principo, apimančio *inter alia* konstitucinį proporcingumo principą“ (LRKT 2013 m. spalio 9 d. nutarimas). Nagrinėjama teisės aktais įstatymų leidėjas, kartu su nuosavybės teisės įgyvendinimu, siekė suderinti ir kitus tikslus: sudaryti sąlygas užtikrinti žemės naudotojų poreikius, siekti, kad žemė būtų racionaliai naudojama, nes tik racionaliai naudojama žemė gali teikti maksimalią naudą valstybei ir jos žmonėms. Pasitelkiant LRKT išaiškinimus galima teigti, kad tiek įstatymo leidėjas, nustatydamas teisinį reguliavimą, tiek žemės teisinių santykių dalyviai, tiek jų sprendimus vertinantys teismai privalo užtikrinti žemės savininkų ir žemės naudotojų (statinių savininkų) interesus ir proporcingumo principo įgyvendinimą. (Klimas, Norkūnas 2020, p.79). Išanalizavus įstatymo leidėjo tikslus ir LRKT doktriną galima teigti, kad vykdant žemės reformą vienu tikslu išskėlimas ir jų siekimas atkuriant nuosavybės teisę į nekilnojamąjį turtą tam tikra prasme paneigė kitus nuosavybės teisės principus. Antai sugretinant žemės reformos siekius ir praktinį jos vykdymą matyti, kad buvo paneigti esminiai žemės sklypo, kaip nekilnojamo nuosavybės teisės objekto, principai. Miesto vietovėse žemės sklypai iš nekilnojamo daiktų *de facto* virto kilnojama. LRKT 2001-04-

02 nutarime konstatavo, kad „piliečiams, kuriems nuosavybės teisė į žemę negali būti atkurta jų turėtą žemę gražinant natūra, gali būti neatlygintinai nuosavybėn perduodami kiti žemės sklypai. Pagal įstatymą tokiems tikslams naudojama ir ta laisva (neužstatyta) žemė, kurią susigrąžinti natūra siekia jos savininkai. Tokia žemė yra valstybės išperkama. Pažymėtina, kad tokiu būdu didesniai skaičiui savininkų, kuriems nėra galimybės gražinti natūra jų turėtos miesto žemės, yra iš dalies natūra atkuriamos nuosavybės teisės į nacionalizuotą žemę, perduodant jiems miestų teritorijose esančius nustatyto dydžio žemės sklypus kaip dalinę kompensaciją natūra. Atsižvelgiant į su nuosavybe susijusių santykių pokyčius, įvykusius per laikotarpį, praėjusį nuo neteisėtos nacionalizacijos, tam tikros dalies privačios laisvos (neužstatytos) žemės išpirkimas siekiant kuo didesniai skaičiui savininkų atkurti nuosavybės teises į nacionalizuotą žemę perduodant jiems neatlygintinai nuosavybėn žemės sklypus, atspindi visuomenės interesą“ (LRKT 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas). Toks reguliavimas sudarė prielaidas atgauti anksčiau turėtą, okupacijos laikais nacionalizuotą, pagal prigimtį nekilnojamą daiktą, – žemės sklypą, kitoje vietoje. Tuo tarpu pradinis sklypas, kuris nebuvo gražintas jo savininkui ir kuris dažniausiai būdavo užstatytais statiniais, likdavo valstybės nuosavybe. Susiklostydavo tokios situacijos, jog valstybė buvo žemės sklypo savininke, tačiau ant jos sklypo esančių statinių savininkai (žemės naudotojai) būdavo kiti asmenys t.y. žemės sklypo ir statinių savininkai nesutapdavo. Taigi nukrypimas nuo principo jog žemės sklypas yra nekilnojamas daiktas sąlygojo nukrypimą ir nuo kito labai svarbaus nuosavybės teisės *superficies solo cedit* principo, kuris reiškia, kad ant žemės sklypo esantys ir su juo susieti daiktai priklauso to žemės sklypo savininkui kaip antraeiliai žemės sklypo daiktai, (Matiukas, 2013, p. 78) kuris tiesiogiai įtvirtintas CK 4.40 str. 1 d. Negana to, kad žemės sklypo savininkui nepriklausė ant žemės sklypo esantys statiniai, galima teigti, kad vietomis susikeitė žemės sklypo ir statinio traktavimas. Statinio savybės ir esmė lemia, jog jo eksploatavimas be žemės sklypo negalimas. Todėl įprastai yra laikoma, kad perduodant žemės sklypą, kartu perduodami ir jame esantys statiniai CK 6.395 str. 1 d., kitaip sakant statinys seka paskui žemės sklypą. Nagrinėjamu atveju, esant skirtingiems žemės sklypo ir statinio savininkams ir statinio savininkui nusprendus perduoti statinį, šiam eksploatuoti bet kokių atveju yra reikalingas žemės sklypas. Todėl praktiškai susiklostė priešinga situacija, jog ne statinys seka paskui žemės sklypą, bet žemės sklypas seka paskui statinį. Žemės sklypas iš pagrindinio ir dominuojančios daikto virto antraeilium, nes pradėjo dominuoti statinių savininkų interesai. Tam, kad būtų užtikrinta statinių savininkų teisė eksploatuoti statinius, t.y. naudotis žemės sklypu, valstybė, kaip žemės sklypo savininkė ėmė sudarinėti valstybinės žemės nuomos sutartis su statinių, esančių ant valstybinio sklypo, savininkais. Pagal įtvirtintą teisinį



reguliuojamą tokios nuomos sutartis turėjo būti sudaromos pastatų eksploatavimo laikotarpiui, kadangi nelikus statinio nelieka ir objekto, kuris naudoja žemės sklypą, tačiau į nuomos sutarties sąlygas buvo galima įtraukti nuostatą dėl naujų statinių statybos, kas reiškė, jog tokia nuoma turėjo galimybę *de facto* tapti iš esmės neterminuota, taip paneigiant tikslą dėl kurio ši nuoma buvo sudaroma, t.y. esančių statinių pastatų eksploatavimo laikotarpiui (Vyriausybės nutarimas „Dėl naudojamų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ 1999).

Apibendrinant, žemės reformos inicijuotas privatizavimo procesas sukūrė žemės sklypo ir statinio savininkų atskyrimo problemą, sukeitė vietomis žemės sklypo ir statinio vaidmenis ir sukūrė kitų išvestinių problemų, kurios atskirai nagrinėjamos žemiau.



### **3. TEISINĖ ŽEMĖS SKLYPO IR STATINIO REGULIAVIMO PROBLEMATIKA**

Šiame skyriuje nagrinėjama nuomos instituto paskirtis, taip pat išsamiau nagrinėjamos patikėtinių turimos teisės valdyti, naudoti ir disponuoti valstybiniais žemės sklypais ir iš to kylančios problemos. Pagal savo pobūdį daugiausia probleminių aspektų išskirtina valstybinių sklypų nuomoje ne aukciono tvarka, kai jie užstatyti kitiems savininkams priklausančiais statiniais. Todėl tokia nuomos rūšis ir nagrinėjama. Valstybinės žemės nuomos instituto analizė neįmanoma be Lietuvos teismų praktikos, todėl šioje darbo dalyje nemažai dėmesio skiriama ir teismų išaiškinimams. Paskutiniame poskyryje pateikiamos efektyvesnio teisinio reguliavimo, kuris galėtų užtikrintų efektyvesnį valstybinių žemės sklypų išnaudojimą, prielaidos.

#### **3.1 Valstybinės žemės panaudos teisės probleminiai aspektai**

Anksčiau buvo užsiminta, kad patikėtiniai gali sudaryti valstybinės žemės panaudos sandorius. Tokie sandoriai, kuriais valstybinė žemė suteikiama panaudai valstybei neneša jokios ekonominės naudos, todėl sudarant tokius sandorius, pirmiausia turi būti kreipiamas dėmesys, ar tokiu būdu naudojama valstybinė žemė neš socialinę naudą.

Galima prisiminti Vilniaus miesto tarybos sprendimą, kuriuo taryba nusprendė neapmokestinti daugiabučių namų (3 butai ir daugiau) užimtos žemės. (Vilniaus miesto savivaldybės tarybos sprendimas 2011, 1-206). Nors šis sprendimas nustatė, nemokamą naudojamąsi valstybine žeme, tačiau pagal visus požymius nemokamas naudojimasis valstybine žeme atitinka panaudos teisinius santykius. Toks teisinis santykis neneša naudos, nei valstybei, nei patiems daugiabučio namo butų savininkams ir visiškai neatitinka valstybės turto naudojimo visuomenės naudai reikalavimo. Pagrindinis ir aiškiausiai matomas ekonominis tokio reguliavimo trūkumas yra valstybės negaunamos pajamos už žemės sklypą ir patiriami papildomi administraciniai kaštai, kai valstybei, kaip sklypo savininkui, reikia išduoti įvairius su tuo susijusius leidimus. Daugiabučio namo butų savininkų atžvilgiu aiškiausiai matoma problema yra kasdienė žemės sklypo priežiūra, nes geriausia ir efektyviausia turtu gali pasirūpinti tas, kuris jį naudoja kiekvieną dieną, tačiau kai prie turto nesi pririštas psichologiškai ir net nėra aiškios priskirto žemės sklypo ribos tikimasi, kad sklypą tvarkys jos savininkas - valstybė. (Matiukas, 2013, p. 83). Kitas svarbus aspektas, jog priimant tokius sprendimus visiškai negalvojama apie ateitį ir, kad

šià problemà anksčiau ar vèliau vis tiek teks spręsti. Pavyzdžiui, neaišku, ar nenugalimai jégai sunaikinus daugiabutį, jame buvusių butų savininkai turės teisę į naują daugiabutį, ar ne, nes jų faktinis naudojimas tuo žemės sklypu bus pasibaigęs. Net jei daugiabutis ir nenugriūtų, Lietuvoje dominuojančių 1960 m. – 1970 m. sovietinės statybos daugiabučių eksploatavimo laikas po truputi einà į pabaigà. Vilniaus miesto savivaldybės sprendimas leisti neatlygintinai naudotis žemės sklypu privatiems subjektams yra ekonomiškai nepagrįstas ir prieštarauja valstybinio turto naudos visuomenei reikalavimams. Manytina, kad tokiais atvejais daugiabučių namų butų savininkams turi būti suteikta teisė privatizuoti valstybinius žemės sklypus, galbūt, leidžiant išsimokėti žemės kainà per kelis metus ir mažesne nei rinkos kaina. Įvardyta daugiabučių namų žemės sklypų problema aktuali ne vien tik Vilniaus miestui. Antai Klaipėdos rajono tarybos sprendimu buvo nuspręsta, kad daugiabučiams namams, kuriems nėra suformuoti žemės sklypai, žemės nuomos mokestis apskaičiuojamas tik už žemės plotà, esantį po pastatu. (Klaipėdos rajono savivaldybės tarybos sprendimas, 2020, 14150). Daugiabučio namo eksploatavimui reikia didesnio žemės ploto nei žemės esančios po pastatų. Kadangi eksploatuojama žemė, kuri reikalinga patekimui į pastatà, automobilių stovėjimo aikštelės, vaikų žaidimo aikštelės, želdynai prie pastato ir t.t., taigi, faktiškai eksploatuodami didesnę žemės sklypà daugiabučio namo butų savininkai mokà tik už žemę esančią po pastatu. Tokia tvarka, kaip ir aukščiau nagrinētu atveju, neužtikrina racionalaus valstybinės žemės išnaudojimo visuomenės naudai. Elektrėnų savivaldybės taryba savo sprendime nusprendė neapmokestinti valstybinės žemės nuomos mokesčiu daugiabučių gyvenamųjų namų nuomojamos (naudojamos) žemės, taip pat sodininkų bendrijų nuomojamos (naudojamos) sodų sklypų žemės. (Elektrėnų savivaldybės tarybos sprendimas, 2020, 13515). Prienų rajono savivaldybė nusprendė neapmokestinti daugiabučių gyvenamųjų namų butų savininkų ir daugiabučių gyvenamųjų namų bendrijų naudojamos žemės. (Prienų rajono savivaldybės tarybos sprendimas, 2018, 13913). Iš pateikto nebaigtinio savivaldybių sąrašo matyti, jog daugiabučių namų sklypų problema egzistuoja gana plačiai.

Apibendrinant pasakytina, kad susiklosčiusi daugiabučio namo sklypų neapmokestinimo praktika yra ydinga, kadangi neužtikrina valstybinių žemės sklypų išnaudojimo visuomenės naudai, bet to daugiabučio namo butų savininkai būdami tik žemės sklypo naudotojais nėra atsakingi už eksploatuojamà žemės sklypà, namo žūties atveju nėra aišku kokias teises turėtų butų savininkai. Tokių situacijų skaičių, kai valstybinė žeme leidžiama naudotis neatlygintinai privatiems subjektams reikėtų, kiek įmanoma, mažinti. Jei yra galimybė reikėtų suformuoti žemės sklypà ir leisti jį privatizuoti arba bent išsinuomoti, jei nėra galimybės suformuoti žemės sklypo, remiantis ekspertų išvadoms

nustatyti faktiškai daugiabučio eksploatuojamą sklypo dydį ir pagal šias išvadas žemės sklypą apmokestinti. Savivaldybės surinkusios daugiau mokesčių už naudojimąsi valstybine žeme galėtų šias lėšas skirti įvairioms socialinėms, sporto ar švietimo programoms, kurioms visą laiką trūksta pinigų. Valstybinės žemės panauda gali būti pateisinama tais atvejais, kai sklypas panaudai suteikiamas organizacijoms, ar asmenims, kurie užsiima visuomenei naudinga švietėjiška ar socialine veikla.

### **3.2.Valstybinės žemės nuomos lengvatinėmis sąlygomis instituto paskirtis**

Lengvatinė žemės nuoma yra reglamentuota keliuose teisės aktuose. ŽĮ 9 str. 6 d. 1 p. nustato, kad valstybinė žemė išnuojama be aukciono, jeigu „ji užstatyta fiziniams ir juridiniams asmenims nuosavybės teise priklausančiais ar jų nuomojamais statiniais ar įrenginiais (išskyrus laikinuosius statinius, inžinerinius tinklus bei neturinčius aiškios funkcinės priklausomybės ar apibrėžto naudojimo arba ūkinės veiklos pobūdžio statinius, kurie tarnauja pagrindiniam statiniui ar įrenginiui arba jo priklausiniui). Žemės sklypai išnuomojami teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nustatyto dydžio, kuris būtinas statiniams ar įrenginiams eksploatuoti pagal Nekilnojamojo turto kadastrę įrašytą jų tiesioginę paskirtį“. CK 6.551 str. 2 d. įtvirtinta, kad „Valstybinė žemė išnuomojama ne aukciono būdu, jeigu ji užstatyta fiziniams ar juridiniams asmenims nuosavybės teise priklausančiais ar jų nuomojamais pastatais“. Naudojamų žemės sklypų pardavimo ne aukciono ir nuomos ne aukciono būdu tvarką reglamentuoja Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. kovo 9 d. nutarimas Nr. 260 „Dėl naudojamų valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos, toliau – (Nutarimas). Valstybinės žemės nuoma be aukciono yra laikytina lengvatine, nes turi socialinės paskirties bruožų t.y. pirmiausiai užtikrinti statinio savininkui galimybę eksploatuoti jam priklausanti statinį. Sistemiškai analizuojant šiuos teisės aktus pasakytina, kad statinių egzistavimas žemės sklype ir žemės sklypo naudojimas statiniams eksploatuoti yra būtina tokios valstybinės žemės nuomos sąlyga. (LAT 2015 m. spalio 2 d. nutartis civilėje byloje; 2008 m. gruodžio 23 d. nutartis civilėje byloje). Pažymėtina, jog net ir nebaigtas statyti statinys gali suteikti teisę į valstybinės žemės nuomą, LAT yra išaiškinęs, kad galimybės visapusiškai įgyvendinti nuosavybės teisę, kaip ji suprantama pagal CK 4.37 str., į statinį egzistavimas siejamas su statinio statybos teisėtumu – tik teisėtai pastatytas statinys (ar statomo statinio dalis) gali būti civilinės apyvartos objektas CK 4.103 str., todėl statinio savininkas, pretenduojantis į valstybinės žemės nuomą be aukciono, turi įrodyti, kad jam nuosavybės teise priklausantis statinys yra pastatytas teisės aktų nustatyta tvarka arba kad, jeigu teisėtai vykdoma

(vykdyta) statinio statyba nėra baigta, jis turi teisę vykdyti (tęsti) statybos darbus (turi statybą leidžiantį dokumentą, jeigu jis yra privalomas) ir taip, baigus statybą, įgyti galimybę visa apimtimi įgyvendinti nuosavybės teisę į statinį. Be to, statinio savininkas, pretenduojantis į valstybinės žemės nuomą ne aukciono būdu, taip pat privalo pagrįsti, kad jis ketina įgyvendinti savo nuosavybės teisę į statinį, t. y. ketina imtis atitinkamos veiklos, susijusios su statinio naudojimu, t. y. statinio naudingųjų savybių pritaikymu, ir kad nuosavybės teisei įgyvendinti yra būtina teisė į valstybinės žemės nuomą. (LAT 2018 m. spalio 24 d. nutartis civilinėje byloje). LAT yra išaiškinęs, kad ne kiekvienas ant valstybinės žemės sklypo esančio pastato savininkas turi teisę be aukciono išsinuomoti valstybinės žemės sklypą, o tik tas, kurio statinys turi apibrėžtą naudojimo paskirtį arba ūkinės veiklos pobūdį, o jo eksploatacijai reikia turėti žemės sklypo nuomos teisę. (LAT 2013 m. spalio 30 d. nutartis civilinėje byloje; 2014 m. balandžio 28 d. nutartis civilinėje byloje). Pažymėtina, kad valstybinės žemės nuomos teisė ne aukciono tvarka, nėra suteikiama inžineriniams statiniams, kurie nebeatlieka savo funkcijos. (LAT 2018 m. sausio 25 d. nutartis civilinėje byloje) Tačiau, jei įmonės veikla yra tokių statinių eksploatavimas (pvz., šilumos punktas – šildytuvai su vamzdiniais, aikštelės krovinių iškrovimui), tada valstybinės žemės nuoma taip pat turi būti suteikiama. (LAT 2018 m. gruodžio 4 d. nutartis civilinėje byloje). Iš teisės aktų ir LAT nutarčių matyti, kad valstybinės žemės nuomos lengvatinėmis sąlygomis teisinis reguliavimas yra imperatyvus. Teisiniams santykiams dėl valstybinės žemės būdingas teisinis apibrėžtumas. Toks teisinis reguliavimas pateisinamas tuo, jog lengvatine (ne aukciono) tvarka išnuomojus statiniams eksploatuoti reikalingą valstybinės žemės sklypą statinio savininkui, suvaržoma žemės sklypo savininko, t. y. valstybės, teisė disponuoti žeme kitais, efektyvesniais būdais, teikiančiais valstybei didžiausią naudą. Dėl to ši teisė suteikiama tik esant įstatyme nustatytų sąlygų visumai. Atitinkamai, šių sąlygų nelikus, teisinis pagrindas valstybinę žemę nuomoti lengvatine tvarka išnyksta. Šią nuostatą patvirtina nuosekliai formuojama teismų praktika tiek civilinėse, tiek administracinėse bylose (LAT 2011 m. rugpjūčio 23 d. nutartis civilinėje byloje; 2017 m. birželio 22 d. nutartis civilinėje byloje; LVAT 2013 m. vasario 21 d. nutartis civilinėje byloje).

Lengviausiai įžiūrima lengvatinės valstybinės žemės nuomos instituto problema ta, jog kartais lengvatine nuomos tvarka yra piktnaudžiaujama, statomi nauji statiniai, arba jie nestatomi, kai valstybinės žemės nuomos lengvatine tvarka ŽĮ 9 str. 6 d. 3 p., pagrindas yra siekis įgyvendinti valstybei svarbius ekonominius ar kultūrinius projektus (Žemės įstatymas 1994). Lengvatinės valstybinės žemės nuomos paskirtis yra užtikrinti esamų statinių eksploatavimą. Kita aiškiai matoma problema, kurią galima išskirti lengvatinės valstybinės žemės nuomos kontekste yra dažnos situacijos, kai nuomininkas, dažniausiai

verslininkas, ilgą laiką lengvatine tvarka nuomojasi valstybinę žemę ir sumano plėsti savo veiklą t.y. statyti naują priestatą, ar rekonstruoti ant valstybinės žemės esantį savo pastatą, kas yra visiškai suprantama žiūrint iš verslo pusės. Tokiu atveju, verslininkui nauja statyba nėra leidžiama, bet gali būti siūloma nuomojamą sklypą išsipirkti. Suprantama, kad toks sandoris statinio savininkui nėra palankus, nes ilgą laiką mokėjus žemės nuomą ir vėliau nusipirkus žemės sklypą, išeitų, kad statinio savininkas už žemės sklypą sumokėjo neproporcingai didelę kainą. Dar viena problema, kurią galima išskirti, tai NŽT ir savivaldybės, kurioje yra nuomojamas žemės sklypas, nesusišnekėjimas. Sandėlio ar gamybinės paskirties statinio savininkui išsinuomojus žemės sklypą, kuris yra miesto centro arba arti jo, NŽT neleidžia tokių pastatų griauti ir statyti naujų, kai tuo tarpu savivaldybė dažnai neprieštarautų ir netgi norėtų, kad tokių statinių miesto centre neliktų. Iškyla klausimas, ar statinio savininko lūkestis vystyti veiklą, kuri nėra susijusi su esamu statiniu, tikrai visada prieštarauja viešajam interesui ir lengvatinės valstybinės žemės nuomos instituto socialinei paskirčiai, galbūt nauja nuomininko veikla sukurs daug naujų darbo vietų, tenkins miesto poreikius, užtikrins investicijas į žemės sklypą. Iš to kas aprašyta aukščiau darytina išvada, kad, sudarant lengvatines valstybinės žemės nuomos sutartis, dažnai lieka neįvertinama daug įvairių niuansų ir specifinių situacijų, dėl ko vėliau kyla nepasitenkinimas valstybinės žemės patikėtiniu, NŽT, pažeidžiami statinių savininkų teisinio tikrumo ir teisėtų lūkesčių principai, kai vieniems galiausiai leidžiama statyti naujus statinius, o kitiems ne. Žemės sklypo ir ant jo esančių statinių santykiui įvertinti neužtenka vien formalaus požiūrio, todėl būtina į šį klausimą žvelgti sistemiškai įvertinant įvairius aspektus.

Apibendrinant pasakytina, kad valstybinės žemės nuomos suteikimo lengvatine (ne aukciono) tvarka instituto paskirtis yra imperatyviomis teisės normomis apibrėžta galimybė funkcionalumo nepraradusių savarankiškų statinių (ar teisėtai statomų statinių) savininkams sudaryti galimybes naudotis valstybine žeme, atsižvelgiant į statinių naudojimo terminą, taip užtikrinant statinių savininkams – nuomininkams, tinkamą jų valdomų statinių ar įrenginių eksploataciją. Darbo autoriaus nuomone, lengvatinė žemės sklypo nuoma turėtų būti sudaroma tik tais atvejais, kada statinių savininkas aiškiai deklaruoja, jog nevystys žemės sklypo t.y., neužstatinės jo naujais statiniais, nemodernizuos esamų statinių, nekeis žemės naudojimo paskirties ar būdo, toks statinių savininko ketinimas atitiktų valstybinės žemės nuomos lengvatine tvarka instituto paskirtį. Tuo atveju, jei statinių savininkas nusprendžia užsiimti žemės sklypo vystymu ir jį užstatyti naujais statiniais, ar perleidžia savo statinius kitam savininkui, kuris nori tai daryti, t.y. kai statinių savininkas nori pakeisti savo santykį su žemės sklypu, tokie nauji santykiai turėtų

būti įforminami nauja sutartimi, kuri atitiktų pasikeitusius santykius ir kuri suteiktų teisę statyti statinius, tačiau ne prievolinės nuomos sutarties pagrindu.

### **3.3.Valstybinės žemės nuomos lengvatine tvarka nustatant reikalingą sklypo dydį statiniams eksploatuoti probleminiai aspektai**

Tam, kad būtų galima lengvatine tvarka išnuomoti žemės sklypą ar priskirti sklypo dalį statiniui eksploatuoti, visų pirma reikia įvertinti ir nustatyti racionalų statinio ir sklypo dydžio santykį, t.y. kiek 1 kv. m. statinio teks nuomojamo žemės sklypo. Nuomotino ar perkamo žemės sklypo dydis nustatomas pagal tikslinę paskirtį atitinkantį faktinį jo naudojimą, o sklypo ribos – pagal viešosios teisės (teritorijų planavimo) normas kompetentingų valdžios institucijų. Praktinėse situacijose dažnai iškyla klausimas, kaip nustatyti ir įvertinti, kokio dydžio žemės sklypo faktiškai reikia statiniui eksploatuoti. LAT praktikoje pažymima, kad sprendžiant tokio pobūdžio klausimus būtina patikrinti, kokio dydžio žemės sklypas pastatams eksploatuoti reikalingas realiai. (LAT 2011 m. lapkričio 11 d. nutartis civilinėje byloje; 2015 m. gruodžio 4 d. nutartis civilinėje byloje) Valstybės kontrolė atlikusi auditą (Valstybinio audito ataskaita 2016, VA-P-10-6-18) nustatė, kad, nesant kriterijų ar pagrindimo, net ir analogiškos paskirties statiniams eksploatuoti kartais suteikiami skirtingo dydžio sklypai. Audito metu valstybės kontrolė nustatė, kad Elektronikos g. 54, Panevėžys pramonės ir sandėliavimo naudojimo būdo valstybiniame žemės sklype 1 kv. m statinio užstatyto ploto, tenka 1,56 kv. m. sklypo ploto dalis. Tuo tarpu analogiško naudojimo būdo žemės sklypui esančiam Gamyklos g. 14, Marijampolio k., Vilniaus r. analogiškos paskirties statiniui eksploatuoti buvo priskirta 6.45 kv. m sklypo ploto dalis, tenkanti nuo 1 kv. m. užstatyto ploto. Kitaip sakant, antru atveju žemės sklypo ploto santykis tenkantis 1 kv. m statinio užstatyto ploto skiriasi daugiau nei 4 kartus. Panašių pavyzdžių audito ataskaitoje galima rasti daugiau. Suprantama, kad vertinant, kokio dydžio žemės sklypą realiai reikėtų priskirti statiniui eksploatuoti, net ir esant analogiškam žemės naudojimo būdai ir analogiškos paskirties statiniui, galimi žemės sklypo ploto su užstatytu plotu santykio skirtumai. Tokie skirtumai, kurie nulemti objektyvių priežasčių, kaip sklypo forma, patekimas į sklypą, reljefas, statinio lokacija žemės sklype ir panašiai, yra pateisinami. Skiriant neobjektyviai mažą žemės sklypą ar sklypo dalį statiniui eksploatuoti pažeidžiami statinių savininkų interesai, kadangi jie negali tinkamai eksploatuoti savo statinių. Skyrus neobjektyviai didelį žemės sklypą statiniui eksploatuoti, galime sakyti, jog statinio savininko interesai taip yra užtikrinami, bet jie

neatsveria žemės išnaudojimo neefektyvumo. Tik skiriant proporcingo dydžio žemės sklypą galima sakyti, jog užtikrinami statinio savininko ir valstybės interesai.

Pabrėžtina, jog neefektyvaus valstybės turto išnaudojimo problema nėra vienintelė - dėl priskirto neobjektyviai didelio žemės sklypo statiniui eksploatuoti gali kilti ir papildomų problemų. Nutarimo 30.7 p. teigia, kad išnuomotuose žemės sklypuose statyti naujus statinius ar įrenginius ir rekonstruoti esamus galima tik tuo atveju, jeigu tai numatyta nuomos sutartyje ir tokia statyba ar rekonstrukcija neprieštarauja nustatytam teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimui. Taigi statinių savininkui – nuomininkui, valdant daug laisvo žemės ploto, statybos teisę įtvirtinus nuomos sutartyje, nuomininkui atsiranda galimybė pasinaudoti naujos statybos teise. Statybos teisė savaime nėra problema. Problema slypi tame, jog teisės aktuose nenustatyta galimybė be aukciono (lengvatine) išsinuomoti valstybinę žemę būsimam pastatui eksploatuoti ar ateityje planuojamai veiklai vykdyti. Tokie veiksmai prieštarautų sąžiningos konkurencijos principui, įtvirtintam Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalyje. (LAT 2013 m. liepos 4 d. nutartis civilinėje byloje). Nuomininkui lengvatinės nuomos tvarka sklypas suteikiamas tam, kad galėtų eksploatuoti ant jo esantį savo statinį. Pastatęs naują statinį nuomininkas išvengia valstybinės žemės nuomos ar valstybinės žemės pardavimo sutarties, nes neišsigyja statyboms reikalingo žemės sklypo, dėl ko valstybė kaip sklypo savininkas netenka pajamų. Taigi, priskyrus neobjektyviai didelį žemės sklypą statiniui eksploatuoti, statinių, esančių ant valstybinės žemės, savininkai gali pasinaudoti suteikta galimybe lengvatine teise naudotis valstybiniu žemės sklypu ne tik savo statiniui eksploatuoti, bet ir papildomoms pajamoms iš valstybės žemės sklypo uždirbti - už tai valstybei neatlygindami. Pažymėtina, kad, nuomininkui pastačius naujų statinių išsinuomotoje valstybinėje žemėje, atsiranda pagrindas lengvatine teise pratęsti valstybinės žemės nuomos sutarties terminą, nes jis nustatomas atsižvelgus į jame esančių statinių naudojimo terminą - Nutarimo 30.4 p. Antai ant pramonės ir sandėliavimo naudojimo būdo žemės sklypo pastačius gamybinį pastatą jo naudojimo trukmė 80 metų, taigi atsiranda galimybė dar 80 metų lengvatine tvarka nuomotis žemės sklypą. (STR, Statinio naudojimo paskirtis ir trukmė, 2002).

Netinkamo dydžio žemės sklypo ar žemės sklypo dalių priskyrimas statiniams eksploatuoti nėra teorinė problema. Detaliau planu buvo suformuotas valstybinės žemės sklypas. Ginčas byloje kilo dėl to, kad statinių Laisvės pr. 60 Vilnius savininkams buvo priskirtos netinkamo dydžio valstybinio sklypo dalys statiniams eksploatuoti. Ieškovai pateikė ieškinį, jog NŽT įsakymu jų statiniams nustatė nepagrįstai mažas sklypo dalis, o atsakovų statiniams nepagrįstai dideles sklypo dalis. Vilniaus apylinkės teismas ieškovo ieškinį tenkino visiškai ir NŽT įsakymą, kuriuo NŽT nustatė Laisvės pr. 60 Vilnius sklype



esančių savarankiškai funkcionuojančių pastatų eksploatacijai tenkančias sklypo dalis, panaikino. Savo sprendime Vilniaus apylinkės teismas nurodė, jog „vienam pastatui priskiriama neproporcingai didesnė teritorija, kitam neproporcingai mažesnė, nors laisvos (neužstatytos) teritorijos pakanka, kad pastatui 4B22b (jame patalpas turi ieškovai) būtų priskirtas sklypo plotas, proporcingas šio pastato dydžiui. Administraciniam pastatui (4B22b), eksploatuoti skirta nepagrįstai maža teritorija - 12 238 kv. m. Atsakovo pastatui (IP3/b) skirta dvigubai daugiau žemės - 28 674 kv. m, nei ieškovų pastatui“. Ištyręs visas aplinkybes teismas nustatė, kad žemės sklypas buvo padalintas pažeidžiant adekvatumo ir proporcingumo kriterijus. Vilniaus apygardos teismas priėmė nutartį civilinėje byloje, kuria Vilniaus miesto apylinkės teismo sprendimą paliko nepakeistą, teismo sprendimas įsiteisėjo ir NŽT įsakymas buvo panaikintas. NŽT 2020-01-07 dieną priėmė naują įsakymą, kuriuo 4B22b pastatui vietoj 12 238 kv.m., teritorijos, kuri teismo buvo pripažinta, kaip nepagrįstai maža priskyrė 9 839 kv. m., t.y. nauju įsakymu buvo priskirta 2 399 kv. m. mažesnė teritorija nei pirmu įsakymu, nors byla nagrinėjė teismai konstatavo, kad 12 238 kv. m. teritorija yra per maža. Ieškovai dar kartą kreipėsi į teismą su nauju ieškiniu, prašydami teismo panaikinti naują NŽT įsakymą. (Vilniaus miesto apylinkės teismo 2017 m. gruodžio 22 d. sprendimas civilinėje byloje; Vilniaus apygardos teismo 2019 m. sausio 25 d. nutartis civilinėje byloje).

Kitoje byloje sprendžiant, ar ginčijamais administraciniais aktais kasatorei suteiktas nustatyto dydžio valstybinės žemės sklypas, t. y. ar suteikta teritorija atitinka realų statiniams naudoti pagal jų paskirtį būtinos žemės poreikį, teismas nustatė, kad ginčo žemės sklypų tikslinė naudojimo paskirtis – kita, naudojimo būdas – pramonės ir sandėliavimo objektų teritorijos, pobūdis – pramonės sandėliavimo įmonių statybos, o kasatorei priklausančių statinių paskirtys – kita, specialioji, garažų ir pan. Atsižvelgdamas į tai, teismas konstatavo, kad ginčo administraciniais aktais suformuotų žemės sklypų paskirtis neatitinka statinių, kuriems eksploatuoti formuoti sklypai, naudojimo paskirties. Taip pat teismas, įvertinęs sklypo užstatymo intensyvumą, faktinius duomenis apie realų statinių naudojimą bei jų būklę ir kitas nustatytas aplinkybes, konstatavo nesant pagrindo pripažinti, kad visas ginčijamais administraciniais aktais suformuotų valstybinės žemės sklypų plotas yra būtinas kasatorės statinių reikmėms (LAT 2015 m. gruodžio 4 d. nutartis civilinėje byloje). Svarbu pažymėti, kad paaiškėjus, jog statiniui eksploatuoti buvo priskirtas per didelis valstybinės žemės sklypas NŽT dažnai inicijuoja valstybinės žemės nuomos nutraukimą. Pastebėtina, kad šiuo klausimu teismų praktika formuojama teisinga kryptimi, kad nustačius naują žemės sklypo dydį, pasikeitę duomenys apie žemės sklypą turi būti nurodyti žemės nuomos sutartyje CK 6.550 str. 1 d.3 p., taikant žemės nuomos sutarties

pakeitimo, o ne žemės nuomos sutarties nutraukimo institutą. (LAT 2019 m. vasario 7 d. nutartis civilinėje byloje)

Apibendrinant pasakytina, kad valstybinės žemės patikėtinis, NŽT, neužtikrina, kad lengvatine tvarka nuomojamas valstybinės žemės sklypo plotas būtų racionalus – tiek, kiek yra būtina eksploatuoti statinius. Dar daugiau, nustatčius tokius atvejus ir toliau priima neteisėtus sprendimus, įsiteisėjus teismo sprendimui, jog pastatui priskirta per mažai sklypo dalių ir, kad yra objektyvi galimybė skirti daugiau sklypo dalių, naujų įsakymu priskiriama dar mažiau, taip įveliant save ir kitus asmenis į tolimesnius teisinius ginčus. Išaiškėjus, kad statiniui eksploatuoti priskirtas per didelis valstybinis žemės sklypas dažnai inicijuoja valstybinės žemės nuomos nutraukimą, nors tokiu atveju, užtikrinat ir statinių savininko interesų pusiausvyrą, užtektų inicijuoti nuomos sutarties pakeitimą ir žemės sklypo pertvarkymą tam, kad būtų sumažintas žemės sklypo plotas. Dėl šių priežasčių valstybė netenka pajamų, o NŽT tenka inicijuoti teisminius ginčus arba pačiai būti atsakovu, taip švaistant laiką ir žmogiškuosius išteklius. Šiame kontekste pasakytina, kad visgi nuo 2020-02-01 įsigaliojo žemės ūkio ministro įsakymu patvirtinta kitos paskirties valstybinės žemės sklypų, parduodamų ar išnuomojamų ne aukciono būdu, administravimo metodika, ( Žemės ūkio ministro 2020 m. sausio 24 d. įsakymas) kurioje aprašyta tvarka, kaip turi būti nustatomas valstybinės žemės sklypo dydis, reikalingas statiniams eksploatuoti. Kalbant apie pačią metodiką pasakytina, kad ji dar turi trūkumų, nes joje statiniui prižiūrėti reikalingas žemės plotas nustatomas tik pagal pačio statinio plotą, neatsižvelgiant į paties statinio paskirtį ir kitus reikšmingus kriterijus, tačiau metodiką patobulinus ir papildžius, ateityje tai bus geras įrankis išvengti aukščiau paminėtų problemų ir teisminių ginčų. Papildomai šioje metodikoje aprašoma tvarka, kaip yra nustatoma, ar valstybiniame sklype esantis statinys turi galimybę būti naudojamas pagal paskirtį. Taigi, nors pati metodika šiuo metu dar nėra tobula, tačiau juos egzistavimas sukuria prielaidas užtikrinti efektyvesnę valstybinių žemės sklypų išnaudojimą ateityje.

### **3.4.Valstybinio žemės sklypų eksploatavimas, kaip sąlygos tęsti valstybinės žemės nuomą probleminiai aspektai**

Teisės mokslininkai E. Klimas ir A.Norkūnas, analizuodami reikalavimą eksploatuoti žemės sklypą, išskiria tris pagrindinius aspektus (Klimas, Norkūnas, 2020, p. 83-84). Pirma, teisė perleisti valstybinės žemės nuomos teisę. Antra, sklypo eksploatavimo užtikrinimas. Trečia, teisės į valstybinės žemės sklypo nuomą praradimas, nesant eksploatuojamų statinių žemės sklype. Pirmas aspektas yra sietinas su CK 6.394 str. 1 d.

įtvirtintu imperatyviu reglamentavimu gauti žemės sklypo savininko - patikėtinio sutikimą sandorio vykdymui, tam kad statinio pardavėjas parduodamas statinius galėtų perleisti, o pirkėjas įgytą teisę naudotis atitinkamu žemės sklypu ar jo dalimi tokiomis pat sąlygomis ir teisėmis kaip naudojosi statinio pardavėjas. Toks žemės savininko sutikimas perleisti nuomos teisę gali būti išankstinis, aptartas valstybinės žemės nuomos sutartyje arba duodamas kiekvienu konkrečiu atveju perleidžiant statinius. Toks, patikėtinio sutikimas suponuoja, kad kartu su parduotu objektu bus perleista ir lengvatinė žemės nuomos teisė. Primintina, kad ši teisė galioja, kol statinys yra eksploatuojamas ar nenunykęs, taigi jeigu statinių savininkas nori parduoti neeksploatuojamą, arba nunykusį statinį, sutikimo perleisti statinius kartu su nuomos teise žemės patikėtinis neturėtų išduoti, tokiu atveju turėtų būti sprendžiamas lengvatinės nuomos santykių nutraukimo klausimas, kadangi valstybinės žemės nuomos teisė suteikiama esamo statinio eksploatavimui, pagal jo tiesioginę paskirtį. Tokiu atveju pardavėjas galėtų parduoti nunykusį ar neeksploatuojamą statinį be nuomos teisės. Toks reguliavimas įtvirtintas ir Nutarimo 45 p. pirmoje pastraipoje, kuri nustato, kad „žemės nuomos teisė į žemės sklypą ar jo dalį gali būti perleidžiama kitiems asmenims tik tais atvejais, kai perleidžiami išnuomotame žemės sklype esantys statiniai ar įrenginiai (jų dalys), ir tik kai valstybinės žemės sklypo nuomininkas tinkamai vykdo pagal nuomos sutartį prisiimtus įsipareigojimus“. Kai yra žemės patikėtinio sutikimas, statinio pirkimo pardavimo sutartyje galima aptarti naujos žemės nuomos sutarties sudarymo sąlygas, nes statinio savininkui pardavus ant valstybinės žemės esančius statinius jo santykis su žemės sklypo faktiškai pasibaigia, tačiau toks santykis atsiranda su nauju statinio savininku. Teismai savo praktikoje yra konstatavę, kad NŽT išduotas sutikimas perleisti valstybinės žemės nuomos teisę yra vienašalis sandoris, kuriuo siekiama pakeisti civilines teises ir pareigas, t.y. sukurti teises pasekmes. (LAT 2018 m. lapkričio 22 d. nutartis civilinėje byloje). Pati NŽT tokius LAT išaiškinimus kvestionuoja. 2018-11-19 paskelbtu straipsnyje „Valstybinės žemės nuomos teisė negali būti parduodama“ nurodoma, kad „įsigijęs statinius, naujasis pastatų savininkas turi kreiptis į toje vietovėje esantį Nacionalinės žemės tarnybos teritorinį skyrių. Tik tada, kai įvertina visus su nuomos santykiais susijusius dokumentus (ar visas žemės sklypas yra naudojamas, ar statiniai yra funkcionuojantys, nesunykę ir kt.), teritorinis skyrius priima sprendimą dėl nuomos sutarties pakeitimo“.

(Statybų naujienos. *Valstybinės žemės nuomos teisė negali būti parduodama*. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.statybunaujienos.lt/naujiena/Valstybines-zemes-nuomos-teise-negali-buti-parduodama/12041> [žiūrėta 2021-03-08]). Toks NŽT aiškinimas yra ydingas, kadangi tikrinti valstybinės žemės sklypų nuomos teisėtumą būtina prieš išduodant sutikimus

sudaryti statinių perleidimo sandorį. Pažymėtina, kad NŽT sutikimas turėtų būti įtrauktas ir į statinio perleidimo sandorį. Tais atvejais, kai sudarant nekilnojamo daikto pirkimo pardavimo sandorį nėra žemės sklypo savininko sutikimo dėl nuomos teisės perleidimo, kyla nemažai teisinių ginčų. Vienoje iš LAT nagrinėtų bylų ieškovas valstybei priklausančiame žemės sklype pastatė kotedžus, juose butus nuosavybėn įsigijo atsakovai, pirkimo – pardavimo sutartyse nebuvo aptartos valstybinės žemės nuomos perėjimo sąlygos. Patvirtinus tokį sandorį atsakovai tapo faktiniais žemės naudotojais, tačiau nuomos mokesčių ir toliau mokėjo ieškovas. LAT priėmė nutartį ir perkėlė nuomininkų teises ir pareigas butų pirkėjams bei be kitą ko išaiškino, kad pareiga mokėti mokesčių už naudojimąsi valstybine žeme šios žemės naudotojui kyla nepriklausomai nuo to, ar nuomos sutartis yra sudaryta, nes tokia naudotojo prievolė įtvirtinta teisės aktuose. (LAT 2017 kovo 1 d. nutartis civilinėje byloje). Šiame LAT nutarties kontekste galima iškelti klausimą, ar pirkėjas sudarydamas notarinį nekilnojamo turto (statinio) pirkimo - pardavimo sandorį, kuriame buvo aptariamoms tik statinio pirkimo sąlygoms, tačiau nebuvo jokių nuostatų teigiančių, jog būtent jam atsiras prievolė mokėti valstybinės žemės nuomos mokesčių, būtų tokį sandorį sudaręs tokiomis sąlygomis ir kaina, ir ar apskritai toks sandoris būtų sudarytas? Notariato įstatymo 30 str. nustatyta notaro pareiga, išaiškinti atliekamų notarinių veiksmų prasmę ir padarinius asmenims, kurie nori juos atlikti, nes netinkamai parengdama pirkimo–pardavimo sutartį, t. y. neįtraukdama į jos tekstą sąlygų dėl žemės savininko sutikimo ir naujos valstybinės žemės nuomos sutarties sudarymo ir prievolės mokėti valstybinės žemės nuomą, nesilaikė jai keliamų griežtesnių rūpestingumo ir atidumo reikalavimų (Notariato įstatymas 1992).

Apibendrinant pasakytina, kad parduodant statinį, kuris yra ant nuomojamos valstybinės žemės, notarinėje pirkimo – pardavimo sutartyje turėtų būti nurodytas valstybinės žemės patikėtinio sutikimas perleisti nuomos teisę ir naujam statinio savininkui nurodyta apie perkamo statinio ir žemės sklypo santykio atsiradimą t.y. apie pardavėjo pareigų ir teisių susijusių su žemės sklypu perėjimą pirkėjui. Taip būtų paisoma imperatyvių įstatymo normų ir būtų laikomasi LRKT ne karta aiškintos nuostatos, kad vienas esminių Konstitucijoje įtvirtinto, „neatsiejamo teisinės valstybės principo elementų yra teisėtų lūkesčių apsauga, teisinis tikrumas ir teisinis aiškumas“ (LRKT 2010 m. vasario 3 d. nutarimas).

### 3.5. Lietuvos teismų 2018-2021 m. formuojama praktika

Viena iš pagrindinių valstybinės žemės nuomos sąlygų, kurią savo ankstesnėje (2013 - 2017) praktikoje pabrėždavo LAT yra statinio savininko ketinimas naudoti statinį pagal tiesioginę paskirtį ir tam būtina išsinuomoti žemės sklypą. (LAT 2013 m. spalio 30 d. nutartis civilinėje byloje; 2014 m. balandžio 28 d. nutartis civilinėje byloje; 2015 m. gruodžio 4 d. nutartis civilinėje byloje.) CK 6.564 str. 1 d. 1 p. nustato žemės nuomos sutarties nutraukimo prieš terminą nuomotojo reikalavimu pagrindą – jeigu žemės nuomininkas naudoja žemę ne pagal sutartį ar pagrindinę paskirtį. Vadinasi, nelikus statinio, dėl kurio ir buvo sudaryta valstybinės žemės nuomos sutartis, atsiranda pagrindas nutraukti nuomos sutartį prieš terminą, ką žemiau aptariamoje byloje NŽT ir padarė. Tačiau žemiau nagrinėjamoje byloje LAT žengė papildomą žingsnį aiškindama tokių sutarčių nutraukimo pagrindus. Šioje byloje valstybinės žemės nuomos sutartimi ieškovei žemės sklypas buvo išnuomotas prie jame buvusio pastato – sandėlio, kuris sutarties sudarymo metu buvo nebaigtas statyti, nusidėvėjęs, fiziškai pažeistas. Ieškovė šį sandėlį nugriovė ir žemės sklype pastatė kitus statinius (aikštelę, valymo įrenginius, kt.), todėl NŽT CK 6.564 str. 1 d. 1 p. ir ŽĮ 9 str. 14 d. pagrindu vienašališkai nutraukė nuomos sutartį motyvuodama, kad nuomos sutartis vykdoma netinkamai, nes nėra senojo statinio. LAT pažymėjo, kad sprendžiant, ar yra pagrindas nutraukti žemės nuomos sutartį, būtina sistemiškai įvertinti sutarties nuostatas ir jos vykdymo aplinkybes. Atlikę sisteminį vertinimą LAT konstatavo, kad nuomos sutartimi nuomininkams buvo išreikštas sutikimas dėl naujų tos pačios paskirties statinių statybos ginčo žemės sklype, jį realizuojant pagal statybą reglamentuojančius teisės aktus atlikti statybos darbai nepažeidžia sutarties, todėl ir naujų statinių naudojimo išnuomotame sklype nėra pagrindo vertinti kaip pažeidžiančio sutartį, ar kaip sklypo naudojimą ne pagal sutartį. Taigi, jei nuomotojas suteikia teisę nuomininkui statyti tai pačiai veiklai naujus statinius ar įrenginius, tai žemės sklype buvusių statinių pašalinimas ir naujų tos pačios paskirties statinių ir įrenginių pastatymas nesudaro pagrindo nutraukti žemės sklypo nuomos sutartį. Vadinasi nuomininkas teisėtai naudoja žemės sklypą statiniams ir įrenginiams, nors ir kitiems, nei buvo sudarant nuomos sutartį. (LAT 2019 m. gegužės 2 d. nutartis civilinėje byloje) Ši nutartis svarbi tuo aspektu, jog buvo išaiškinta, kad nesant statinio, dėl kurio buvo sudaryta nuomos sutartis, ji automatiškai nepasibaigia. Valstybinės žemės nuomininkas ne tik gali statyti naujus statinius, kai paliekami tie, dėl kurių buvo sudaryta valstybinės žemės nuomos sutartis, tačiau tokius statinius galima griauti, svarbu, kad sutikimas dėl naujų statinių statybos būtų įformintas nuomos sutartimi ar nuomotojo sutikimu ir naujų statinių paskirtis atitiktų tą pačią

nuomininko vykdomą veiklą. Pabrėžtina, kad iki tol naujų statinių statybos galimybė nugriaunant esančius statinius egzistavo tik tada, kai pagal savivaldybės teritorijos ar jos dalies bendrąjį ar specialųjį planą išnuomotame žemės sklype numatyta plėtoti veiklą neatitiko statinio ar įrenginio, kuris yra išnuomotame žemės sklype ir kuriam eksploatuoti šis žemės sklypas suformuotas, tiesioginės paskirties (LAT 2017 m. lapkričio 23 d. nutartis civilinėje byloje 3K-3-425-421/2017). Aukščiau nagrinėjamos nutarties kontekste galima išskirti ir kitą svarbų aspektą - kai senas pastatas yra nugriautas ar esamas pastatas nenaudojimas ir žemės sklypas tuo metu yra neeksploatuojamas, nuomininkas negali nepagrįstai ilgai delsti pradėti tokio sklypo eksploatavimo (LAT 2018 m. rugsėjo 27 d. nutartis civilinėje byloje), tai siejama su efektyviu valstybinės žemės išnaudojimu. Nuomininkas naujus statinius privalo pastatyti ir pradėti eksploatuoti žemės sklypą per objektyvų laiko tarpą. Konkreti laiko trukmė per kurią reikia pradėti eksploatuoti žemės sklypą yra fakto klausimas, taigi reikšmingos pačios priežastys dėl kurių sklypas nėra eksploatuojamas. Vienoje iš savo nutarčių LAT pripažino argumentus nepakankamais išvadai, kad 23 metus nuo valstybinės žemės nuomos sklypas nebuvo faktiškai eksploatuojamas paneigti ir priešingai išvadai pagrįsti, kad žemės sklypas <...> iki jo pertvarkymo ir šiuo metu naudojamas pagal paskirtį (LAT 2020 spalio 7 d. nutartis civilinėje byloje; 2018 balandžio 9 d. nutartis civilinėje byloje). Pažymėtina, kad prieš žemės nuomos nutraukimą, kiek anksčiau 5 (penkis) metus vyko teisminiai ginčai, dėl ko buvo apsunktas žemės sklypo eksploatavimas dėl nuo nuomininko nepriklausiančių priežasčių. Galiojant nuomos sutarčiai buvo priimti administraciniai aktai, kurie leido nuomininkui įgyvendinti statytojo teisę, nuomininkas žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektus ir statybos darbus vykdė galiojančių ir teisėtai išduotų statybos leidimų ir administracinių aktų pagrindu, kurių teisėtumo bylos nagrinėjimo metu niekas neginčijo. Svarbus ir kitas aspektas, jog per 23 metus NŽT nenustatė pažeidimo, nors valstybinių žemės nuomos sutarčių vykdymo kontrolė yra NŽT tiesioginė funkcija. Nuomos sutartis buvo nutraukta nuomininko iniciatyva, kartu su prašymu sudaryti kelias atskiras nuomos sutartis, nes nuomininkas žemės sklypą teisėtai padalino į kelis sklypus. Išskyla klausimas ar LAT tikrai vadovavosi savo paties išaiškinamais, pirmiau aprašytoje byloje ir vertino žemės nuomos sutartį sistemiškai ir atsižvelgė į juridinių faktų, administracinių sprendimų visumą, jog žemės sklypo nuomininkui pradėjus statybos darbus galiojančio ir teisėto statybą leidžiančio dokumento pagrindu ir žemės sklypų atskyrimo procedūrą, NŽT nenustatė, jog žemės sklypai naudojami ne pagal paskirtį, o priešingai, sudarė visas sąlygas ieškovei įgyvendinti žemės sklypo pertvarkymo į atskirus žemės sklypus procedūrą.

Kitas aspektas yra susijęs su statinio sugriuvimu, sudegimu ar kitokiu sunaikinimu. NŽT atsisakė suformuoti ir nusprendė nederinti valstybinio žemės sklypo nekilnojamojo turto kadastro duomenų bylos, nes, nesant natūroje pastato, žemės sklypas jam eksploatuoti neformuojamas. NŽT nurodė, „jog atsižvelgiant į Nekilnojamojo turto registre nurodytą pastato nusidėvėjimą ir būklę, ir tai, jog pastate kilo gaisras, pastatas neatitinka SĮ įtvirtintos statinio sąvokos, jis negali būti eksploatuojamas pagal tiesioginę savo paskirtį“. Nagrinėdamas šią bylą LAT išaiškino kelis svarbius klausimus, kad pastatas yra laikomas išnykusiu tada, „jei jo konstrukcijų nelikę arba likę tik po žemės paviršiumi giliau kaip 0,5 m esančios laikančiosios konstrukcijos (požeminio statinio, t. y. statinio, kurio visos konstrukcijos arba didžioji jų dalis buvo po žemės paviršiumi, atveju – kai nelikę visų statinio laikančiųjų konstrukcijų)“. Taigi sudegus ar kitaip sugriuvus statiniui, tačiau išlikus bent kažkokioms konstrukcijoms pvz. pamatams statinys laikytinas neišnykusiu ir kiekvienas tokio statinio savininkas įgyvendindamas savo nuosavybes teisę gali tokį statinį atkurti. LAT išaiškino, kad statinį galima atkurti atliekant rekonstrukciją arba kapitalinį remontą (LAT 2020 m. gegužės 4 d. nutartis civilinėje byloje). Ši nutartis svarbi tuo aspektu, jog buvo pasakyta, jog „nesant pagrindo konstatuoti statinio visiško sugriuvimo, sunaikinimo ar nugriovimo, nėra pagrindo jo laikyti išnykusiu, taigi, ir išregistruoti jį ir daiktines teises į jį“. Kiek vėliau, Lietuvos apeliacinis teismas (toliau – LapT) cituodamas šią LAT nutartį ją šiek tiek praplėtė ir pasakė, kad „ta aplinkybė, jog valstybinės žemės sklype yra nebaigtas statyti statinys (pamatai), nesudaro pagrindo teigti, kad toks nebaigtas statinys negali būti eksploatuojamas pagal Nekilnojamojo turto registre nurodytą jo paskirtį“ (LApT 2020 m. birželio 25 d. sprendimas civilinėje byloje). Šios dvi nutartys įvedė šio aiškumą nekilnojamo turto vystytojams, kurie bijodavo įsigyti sunykusius statinius, bijodami, kad su jais nebus sudaryta valstybinės žemės nuomos sutartis. Tačiau į visus klausimus šios nutartys ir sprendimai galutinai neatsakė. Vienoje iš nutarčių LAT išaiškino, kad „nėra teisinio pagrindo statinio savininko teisę nuomoti statinio eksploatacijai reikalingą žemės sklypą riboti kitu negu jo ekonomiškai pagrįsto naudojimo terminu“. (LAT 2018 m. birželio 18 d. nutartis civilinėje byloje). Sudegusio ar sugriuvusio statinio atveju nėra aišku kaip turėtų būti skaičiuojamas statinio ekonomiškai pagrįsto naudojimo terminas, jei statinys sudegė po 25 metų naudojimo, ar terminas turėtų būti skaičiuojamas toliau, ar pradėdamas skaičiuoti iš naujo, po rekonstrukcijos ar kapitalinio remonto pabaigos. Nebaigtos statybos atveju valstybinė žemė faktiškai nuomojama pastatui eksploatuoti ateityje, nes kol pastato statyba nėra baigta, jame negalima vykdyti jokios komercinės veiklos, jo negalima apgyvendinti. Todėl įstatymų leidėjui reikėtų sukurti teisinius mechanizmus, kurie neleistų nuomininkams piktnaudžiauti

šia teise ir nepagrįstai ilgai vilkinti statinio statybą pvz. depozitas, kuris užtikrintų, kad nuomininko ketinimai eksploatuoti žemės sklypą yra realūs ir rimti. Jei pasirodytų, kad statinio savininko ketinimai yra menami, depozitas, kaip kompensacija, liktų žemės sklypo savininkui.

Paminėtina nutartis, kurioje LAT pasisakė, jog „negali būti sudarytos prielaidos valstybinėje žemėje esančių statinių savininkams įgyvendinti nuosavybės teises taip, kad būtų paneigtas vienas iš valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo principų, t. y. efektyvumo principas, kuris reiškia, kad įgyvendinant valstybės nuosavybės teises į žemę turi būti siekiama maksimalios naudos visuomenei, kas reiškia ir veikimą visuomenės interesais“. (LAT 2019 m. vasario 7 d. nutartis civilinėje byloje). Pasiremdamas šia nutartimi kitoje nutartyje LAT pasisakė, kad „valstybės įgaliota institucija turi teisę visuomenės interesais nustatyti servitutus į valstybinį žemės sklypą (tarnaujantį daiktą), kuris išnuomotas privatiems asmenims, turintiems jame nuosavybės teise statinius, jeigu nepažeidžiama tokių statinių savininkų teisė naudoti statinius pagal nekilnojamojo turto kadastrę įrašytą jų tiesioginę paskirtį“. (LAT 2021 m. vasario 24 d. nutartis civilinėje byloje). Taigi, LAT teisę nustatyti servitutą grindė būtent maksimalios naudos visuomenei principu. Lengvatinė nuoma suvaržo sklypo savininko galimybes disponuoti valstybine žeme efektyvesniais būdais, tačiau yra būtina norint užtikrinti statinių savininkų teises. Jeigu lengvatine tvarka išsinuomotame žemės sklype, kurio nauda visuomenei yra suvaržyta, nuomininkas pradeda statyti naujus statinius, ar nauda visuomenei nėra dar labiau suvaržoma ir ar nėra pažeidžiamas LAT išskirtas ne bet kokios naudos, o maksimalios naudos visuomenei, principas.

Apibendrinant naujausią teismų teisės aiškinimo praktiką, matyti, kad per paskutinius kelis metus teismai bando sukonkretinti tam tikrus valstybinės žemės nuomos aspektus, jog nėra būtina išsaugoti statinio, dėl kurio lengvatine tvarka išnuomotas žemės sklypas, svarbu nuomos sutartyje susitarti dėl naujos statybos teisės, kuri atitiktų nuomininko vykdomą veiklą. Antra vertus, kitos teismų nutartys tarsi neleidžia suabsoliutini prieš tai buvusių nutarčių, nes žemės nuomos sutarties nutraukimas, panašioje situacijose pripažįstamas teisėtu. Todėl riba tarp žemės sutarties nutraukimo ir išsaugojimo vis dar nėra iki galo aiški. Bendras nagrinėjamų nutarčių vardiklis, jog ginčai vyksta dėl valstybinėje žemėje esančių, statomų, ar planuojamų statyti statinių, tačiau nei vienoje nutartyje teismai neužsimena, jog savo esme teisė statyti statinius svetimame žemės sklype iš esmės yra daiktinė užstatymo teisė. Nors lengvatinė valstybinių sklypų nuoma skirta esamiems statiniams eksploatuoti, tačiau dažniausiai šiuos sklypus nuomojasi juridiniai asmenys, kurių tikslas vystyti t.y. užstatyti žemės sklypą naujais statiniais. Šiame kontekste



galima paminėti, jei įstatymas neatitinka teisinės logikos, tai lemia prastą teisinio reguliavimo kokybę. Tokioje situacijoje ypač reikšmingas tampa teisėjo, kaip įstatymų leidėjo sukurtos teisės aiškintojo, vaidmuo. Teisės aiškinimui teisėjas gali pasitelkti kalbos aiškinimo metodus, tačiau, jų nepakankant, pereina prie kitų, išėinančių už teksto aiškinimo ribų, teisės aiškinimo būdų: teisės spragų pildymo, įstatymo aiškinimo atsižvelgiant į jo tikslus (objektyvius), teisės principų, jos vertybių įvertinimo, taisyklės taikymo pagal tam tikrą aiškinimą pasekmių įvertinimo ir pan. (Latvelė, 2010, p. 92). Todėl teismai, neabejotinai, matydami situaciją, jog valstybinės žemės nuomos sutartyse yra numatoma ir statinių statybos teisė, galėtų pasisakyti, jog teisė statyti statinius svetimame žemės sklype savo esme yra daiktinė užstatymo teisė. Faktinė situacija, jog teisinis reguliavimas, neleidžia patikėtiniams sudaryti užstatymo sandorio, tačiau faktiškai šie sandoriai įforminami prievolinės nuomos sutartimis, indikuoja apie teisinio reguliavimo spragas, apie kurias teismai, nutartyse, galėtų užsiminti.

### **3.6. Galimas valstybinių žemės sklypų teisinis reguliavimas**

Iš to kas buvo išdėstyta, darytina išvada, kad valstybinės žemės nuoma, tiek lengvatine, tiek įprastine aukciono tvarka, kai nuomos sutartimi nuomininkui numatoma galimybė statyti naujus statinius išnuomotame žemės sklype, pagal visus požymius ir savo esme yra daiktinė užstatymo teisė. Dabartinis teisinis reguliavimas faktiškai neatitinka susiklostančių teisinių santykių. Užstatymo teisė – teisė naudotis kitam asmeniui priklausančia žeme statiniams statyti ar įsigyti bei valdyti nuosavybės teise. Lengvatinė valstybinių sklypų nuoma turėtų būti taikoma tada, kai statinių savininkas aiškiai deklaruoja, kad nestatys naujų statinių ir jam žemės sklypas reikalingas užtikrinti tinkamą esamo statinio eksploataciją. Statinių savininkui nusprendus statyti naujus statinius lengvatinės žemės nuomos sutartis turėtų pasibaigti ir turėtų būti sudaroma užstatymo teisę suteikianti sutartis. Didžiausias tokio pokyčio efektas būtų teisinis tikrumas ir aiškumas, kurio dabartiniuose valstybinės žemės nuomos santykiuose ypač trūksta, tai leistų efektyviai išnaudoti valstybinius žemės sklypus, ant kurių galima statyti statinius, tai sukurtų pridėtinę ekonominę vertę valstybei ir nekilnojamo turto vystytojams. Turint užstatymo teisę, žemės sklypų vystytojams nereikėtų daugumos žemės savininko leidimų ar sutikimų, kaip šiuo metu yra valstybinės žemės nuomos atveju. Tai siek tiek sumažintų valstybės ir savivaldybių žemės administravimo sąnaudas (Matiukas, 2013, p. 93). Atitinkamai sumažėtų teisinių ginčų kylančių dėl statinių statybos valstybiniuose sklypuose. Pažymėtina, kad užstatymo teisės turinys, kai užstatymo teisės turėtojas neturi

kitų teisių į žemės sklypą, nėra detalizuotas. (Matiukas, 2013, p. 95) Tačiau tai negali būti priežastis šios teisės netaikyti. Prieš reglamentuojant užstatymo teisės turinį, viską reikėtų daryti nuosekliai ir iš pradžių jį aptarti su nekilnojamo turto rinkos dalyviais, kuriems šis reguliavimas bus aktualus. Įstatymų leidėjui tinkamai detalizavus šios teisės turinį, apibrėžus aiškias ribas, dėl ko galima susitarti, nustačius šalių tarpusavio teises, susijusias su sklypo eksploatavimu ir statinių statyba, ir įsipareigojimus, susijusius su statinių priežiūra, mokesčiais, aptarus atvejus, susijusius su statinio sugriuvimu, avarija, nelaimingu atsitikimu ir pan, aptarus sutarčių nutraukimo atvejus, kai nesinaudojama užstatymo teisės objektu, ar nemokamos įmokos už užstatymo teisę, reglamentavus sutarčių trukmės ir atlygintinumo klausimus, hipotekos ir užstatymo teisės perleidimo kitiems subjektams sąlygas ir pan., būtų sukurtos užstatymo teisės prielaidos Lietuvos teisinėje sistemoje ir aiškiai reglamentuotas *superficies solo cedit* principo išimties turinys. Atitinkamai, neatlikus šių parengiamųjų darbų tinkamai, kiltų rizika, jog vėliau, greičiausiai, būtų nustatyta, kad užstatymo teisė yra paveiki korupcijai ir būtų patarta ją išbraukti. Įtvirtinus užstatymo teisę teisės aktuose, valstybinės žemės nuomos sutarčių, kuriuose numatoma statybos teisė, turėtų nelikti. Darbo autoriaus nuomone, įtvirtinus užstatymo teisę, reikėtų atsisakyti ir valstybinės žemės pardavimų, išskyrus tuos atvejus, kai suformuotas valstybinis žemės sklypas per mažas, kad jame būtų galima kažką statyti, arba dėl sklypo formos ypatumu, kai statyba iš esmės negalima – įsiterpę žemės sklypai. Žemės sklypo pardavimas, žiūrint iš sklypo savininko, t.y. valstybės, pozicijų, ekonominių požiūriu yra pats neefektyviausias turto išnaudojimas. Pardavus sklypą, už jį sumokama kaina ir daugiau pajamų už žemės sklypą nebegaunama, tuo tarpu gaunant periodines įmokas už užstatymo teisės suteikimą neribotą laiką, ilgainiui jos viršija už sklypo pardavimą gautas lėšas ir tuo pačiu valstybė išlaiko žemės sklypo nuosavybės teisę.



## IŠVADOS

1. Nors pagal CK įtvirtintą principą žemės sklypas yra laikomas pagrindiniu ir dominuojančiu daiktu santykyje su statiniu, tačiau *de facto* valstybinės žemės nuomos santykiuose žemės sklypas nėra pagrindinis daiktas, kadangi žemės sklypas kaip antraeilis daiktas seką paskui statinį, o ne atvirkščiai.
2. Šiuo metu galiojantis teisinis reguliavimas, kuris reglamentuoja valstybinės žemės nuomos sandorius, numatant teisę statyti naujus statinius, yra ydingas, nes nesudaro galimybės maksimaliai efektyviai išnaudoti valstybinius žemės sklypus visuomenės naudai ir sukuria papildomą administracinių sąnaudų našą valstybei.
3. Teisė statyti statinius svetimame žemės sklype, kai ji suteikiama valstybinės žemės nuomos sutartyse ar kitų sandorių pagrindu, pagal savo prigimtį, esmę ir požymius yra laikytina daiktine užstatymo teise.
4. Užstatymo teisės nenumatymas teisės aktuose reglamentuojančiuose valstybinės žemės santykius yra visiškai nepagrįstas ir neleidžia pasinaudoti šio teisės instituto teikiamomis galimybėmis maksimaliai efektyviai išnaudoti valstybinius žemės sklypus visuomenės naudai. Įstatymo leidėjo išreikšta valia valstybės turtu disponuoti tik taip, kaip nustatyta teisės aktuose, suponuoja, jog norint, kad valstybinės žemės patikėtiniai galėtų sudaryti užstatymo teisę suteikiančius sandorius, turi būti įtvirtintas teisinis reguliavimas, kuris leistų patikėtiniams tokius sandorius sudaryti.
5. Valstybinės žemės lengvatinės nuomos institutas galėtų būti taikomas tada, kai statinių savininkas aiškiai deklaruoja, jog neketina statyti naujų statinių nuomojamame valstybiniame žemės sklype.
6. Įstatymų leidėjui detalizavus užstatymo teisės turinį ir užstatymo teisę įtvirtinus valstybinės žemės sandoriuose būtų sudaryta galimybė maksimaliai efektyviai išnaudoti valstybinius žemės sklypus visuomenės naudai, o nekilnojamo turto vystytojams atsirastų teisinis aiškumas ir tikrumas ir galimybė be apčiuopiamos rizikos statyti savo statinius ant valstybinio žemės sklypo.
7. Kai kurių Lietuvos savivaldybių sprendimai daugiabučių gyventojams leisti naudotis valstybiniais sklypais neatlygintinai yra ydingi, nes neneša visuomenei maksimalios naudos, nepririša daugiabučių gyventojų psichologiškai prie žemės sklypo, neskatina juo rūpintis, sukuria papildomas administracines sąnaudas valstybei.



## ŠALTINIŲ SĄRAŠAS:

### I. Europos Sąjungos reglamentai

- 1) Europos Parlamento ir Tarybos 2011 m. kovo 9 d. reglamentas (ES) Nr. 305/2011 kuriuo nustatomos suderintos statybos produktų rinkodaros sąlygos ir panaikinama Tarybos direktyva 89/106/EEB.

### II. Lietuvos Respublikos teisės aktai

#### *Kodeksai*

- 2) Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992). *Valstybės žinios*, 33-1014;
- 3) Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (2000). *Valstybės žinios*, 74-2262;

#### *Įstatymai*

- 4) Lietuvos Respublikos aukščiausiosios tarybos aktas dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo (1990). *Lietuvos aidas*, 11-0;
- 5) Lietuvos Respublikos laikinasis pagrindinis įstatymas (1990) *Lietuvos aidas*, Nr. 9-224;
- 6) Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymas (1991). *Lietuvos aidas*, 151-0;
- 7) Lietuvos Respublikos įstatymas dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų (1991). *Lietuvos aidas*, Nr. 140-0;
- 8) Lietuvos Respublikos notariato įstatymas (1992). *Lietuvos aidas*, 192-0;
- 9) Lietuvos Respublikos žemės įstatymas (1994). *Valstybės žinios*, 34-620;
- 10) Lietuvos Respublikos žemės gelmių įstatymas (1995). *Valstybės žinios*, 63-1582;
- 11) Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymas (1996). *Valstybės žinios*, 100-2261;
- 12) Lietuvos Respublikos statybos įstatymas (1996). *Valstybės žinios*, 32-788, 2001, Nr. 101-3597;
- 13) Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas (1998). *Valstybės žinios*, 54-1492;
- 14) Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymas (2000). *Valstybės žinios*, 66-1984;
- 15) Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymas (2000). *Valstybės žinios*, 89-2743;

- 16) Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymas (2004). *Valstybės žinios*, 69-2382;

#### ***Vyriausybės nutarimai***

- 17) Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. kovo 9 d. nutarimas Nr. 260 „Dėl naudojamų valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos ne žemės ūkio paskirčiai (veiklai)“. *Valstybės žinios*, 25-706;

### **III. Ministrų įsakymai ir kiti poįstatyminiai teisės aktai**

#### ***Ministrų įsakymai***

- 18) Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2002 m. spalio 30 d. įsakymas „Dėl statybos techninio reglamento STR 1.12.06:2002 Statinio naudojimo paskirtis ir gyvavimo trukmė" patvirtinimo. *Valstybės žinios*, 109-4837;
- 19) Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. spalio 18 d. įsakymas „Dėl statybos techninio reglamento STR 2.02.06:2004 Hidrotechnikos statiniai. Pagrindinės nuostatos" patvirtinimo. *Valstybės žinios*, 154-5624;
- 20) Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. spalio 27 d. įsakymas „Dėl statybos techninio reglamento STR 1.01.03:2017 Statinių klasifikavimas“ patvirtinimo. TAR, 27168;
- 21) Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2020 m. sausio 24 d. įsakymas Nr. 3D-40 „Dėl Kitos paskirties valstybinės žemės sklypų, parduodamų ar išnuomojamų ne aukciono būdu, administravimo metodikos patvirtinimo“ TAR, 3D-40;

#### ***Savivaldybių tarybų sprendimai***

- 22) Vilniaus miesto savivaldybės tarybos sprendimas Nr. 1-206 „Dėl tarybos 2009-06-03 sprendimo Nr. 1-1048 „Dėl valstybinės žemės nuomos mokesčio administravimo taisyklių tvirtinimo“ papildymo ir pakeitimo.“; TAR, 15001;
- 23) Prienų rajono savivaldybės tarybos sprendimas „Dėl 2018 metų nuomos mokesčio už valstybinę žemę tarifų ir lengvatų nustatymo“ TAR, 13913;
- 24) Klaipėdos rajono savivaldybės sprendimas „Dėl Klaipėdos rajono savivaldybės tarybos 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimo Nr.T11-316 „Dėl Piniginės socialinės paramos teikimo Klaipėdos rajono savivaldybėje tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo.“ TAR, 1829;
- 25) Elektrėnų savivaldybės tarybos sprendimas „Dėl valstybinės žemės nuomos mokesčio tarifų, lengvatų ir terminų nustatymo 2020 metams“ TAR, 13515;

#### **IV. Mokslinė literatūra**

##### ***Knygos***

- 26) Baranauskas, E., *et al.* (2010) *Daiktinė teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas;
- 27) Marcijonas, A., STAČIOKAS, S. (1982) *Tarybinė žemės teisė*. Vilnius: Mintis;
- 28) Nekrošius, I., Nekrošius, V., VĖLYVIS, S. (1999) *Romėnų teisė*. Vilnius: Justitia;
- 29) Mokslinių straipsnių ir konferencijos pranešimų medžiaga (2020). *Daiktinė teisė: ar privatinės teisės pamatai atlaikys XXI a. iššūkius*. Vilnius: Žuvėdra;

##### ***Disertacijos***

- 30) Latvelė, R. (2010). Teisėjo vaidmuo aiškinant teisę. Socialiniai mokslai, teisė (01S), Vilniaus universitetas;
- 31) Ragauskienė, E. (2011). *Valstybės turto ekonominė analizė ir valdymo transformacija*. Socialiniai mokslai, ekonomika (04S), Vilniaus universitetas;

##### ***Moksliniai straipsniai***

- 32) Pakalniškis, V. (2002). Nuosavybės teisės doktrina ir Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Jurisprudencija*, 28(20), 74;
- 33) Jakutyte-Sungailienė, A. (2009). Turto samprata Lietuvos civilinėje teisėje. *Socialinių mokslų studijos*, 3(3), 213–227;
- 34) Kvedaravičienė, I. (2009) *Nekilnojamojo turto rinkos funkcionavimo rezultatyvumas sisteminiu požiūriu*". *Lietuvos turto vertintojai - 15 metų veiklos patirtis ir ateities perspektyvos: jubiliejinių metų konferencijos leidinys*, Vilnius: Lietuvos turto vertintojų asociacija, 155-162;
- 35) Mitkus, S. (2013). Statiniai kaip teisinių statybos santykių objektai. *Teisė*, 86, 57-70;
- 36) Matiukas, M. (2013). Užstatymo teisės institutas Lietuvos teisinėje sistemoje. *Teisės problemos*, 3 (81), 76-113;
- 37) Klimas, E. ir Norkūnas, A. (2020). Valstybinės žemės nuomos sutartys: teisinio reguliavimo esmė ir praktinės problemos. *Jurisprudencija*, 27(1), 75–94;

#### **V. Teismų praktika**

##### ***Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija***

- 38) Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. gegužės 27 d. nutarimas. Valstybės žinios, 42-771;

- 39) Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. birželio 15 d. nutarimas. Nr. 11-1993/9-1994. Valstybės žinios, 52-1284;
- 40) Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas. 18/99;
- 41) Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. rugpjūčio 23 d. nutarimas. Valstybės žinios, 152-5605;
- 42) Lietuvos Respublikos Konstitucinio 2010 m. vasario 3 d. nutarimas. 36/2006-8/2009-49/2009;
- 43) Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. spalio 9 d. nutarimas. 28/2010;

***Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika***

- 44) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. gruodžio 23 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-570/2008;
- 45) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. rugpjūčio 23 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-344/2011;
- 46) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. lapkričio 11 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-428/2011;
- 47) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. liepos 4 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-370/2013;
- 48) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. spalio 30 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-550/2013;
- 49) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. balandžio 28 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-232/2014;
- 50) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. spalio 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-491-684/2015;
- 51) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. gruodžio 4 d. nutartis civilinėje byloje 3K-3-640-611/2015;
- 52) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2017 m. kovo 1 d. nutartis civilinėje byloje 3K-3-103-378/2017;
- 53) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2017 m. birželio 22 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-281-695/2017;
- 54) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2017 m. lapkričio 23 d. nutartis civilinėje byloje 3K-3-425-421/2017;
- 55) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. sausio 25 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-25- 690/2018;

- 56) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 balandžio 9 d. nutartis civilinėje byloje 3K-3-133-219/2018;
- 57) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. birželio 18 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-240-916/2018;
- 58) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. spalio 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-291-313/2018;
- 59) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. rugsėjo 27 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-333-248/2018;
- 60) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. lapkričio 22 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-452-1075/2018;
- 61) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. gruodžio 4 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-448-421/2018;
- 62) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. vasario 7 d. nutartis civilinėje byloje 3K-3-7-915/2019;
- 63) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. vasario 7 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-8-403/2019;
- 64) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. gegužės 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-65-695/2019;
- 65) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2020 m. gegužės 4 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-135-421/2020;
- 66) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2020 spalio 7 d. nutartis civilinėje byloje 3K-7-153-969/2020;
- 67) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2021 m. vasario 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-36-403/2021;

#### ***Apeliacinės ir pirmosios instancijos teismų praktika***

- 68) Vilniaus miesto apylinkės teismo 2017 m. gruodžio 22 d. sprendimas byloje e2-1836-545/2017;
- 69) Vilniaus apygardos teismo 2019 m. sausio 25 d. nutartis civilinėje byloje e2A-189-912/2019;
- 70) Lietuvos apeliacinio teismo 2020 m. birželio 25 d. sprendimas, civilinėje byloje Nr. e2A-435-330/2020;

#### ***Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika***

- 71) Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. lapkričio 9 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A502-1158/2009;



72) Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. vasario 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A438-228/2013;

#### **VI. Kiti šaltiniai**

73) Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2006 m. spalio 31 d. valstybinio audito ataskaita nekilnojamo turto mainai. 2030-5-24;

74) Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2016 m. spalio 10 d. valstybinio audito ataskaita. VA-P-10-6-18;

75) VĮ Registrų centras. *Žemė*. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.registrucentras.lt/p/1077#gra11>. [žiūrėta 2021-02-02];

76) Nacionalinė žemės tarnyba prie žemės ūkio ministerijos. *Svarbiausi 2020 m. darbai*. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.nzt.lt/go.php/SVARBIAUSI-2019-METU-DARBAI> [žiūrėta 2021-03-03];

77) Statybų naujienos. *Valstybinės žemės nuomos teisė negali būti parduodama*. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.statybunaujienos.lt/naujiena/Valstybines-zemes-nuomos-teise-negali-buti-parduodama/12041> [žiūrėta 2021-03-08];

78) Lietuvių kalbos žodynas. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.lkz.lt> [žiūrėta 2021-02-04];

79) Nacionalinė žemės tarnyba prie žemės ūkio ministerijos. *Biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai*. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: (<http://www.nzt.lt/go.php/Biudzeto-vykdyimo-ataskaitu-rinkiniai>) [žiūrėta 2021-03-03].



## SANTRAUKA

### Žemės sklypo ir statinio santykis Lietuvos civilinėje teisėje

#### Tadas Puzinas

Žemė yra baigtinis ir vienas svarbiausių ekonominių išteklių. Dėl istoriškai susiklosčiusių priežasčių Lietuvoje atsiskyrė žemės sklypo ir statinio savininkai. Daugeliu tokių atvejų žemės sklypo savininkas yra valstybė, o statinio savininkas privatus asmuo. Nagrinėjamas žemės sklypo ir statinio santykis kelia iššūkių įstatymų leidėjui, nes yra nukrypstama nuo CK įtvirtinto *superficies solo cedit* principo. Statinių savininkams, turintiems statinius ir/ar planuojantiems statyti naujus statinius valstybiniuose žemės sklypuose, kurie yra išnuomoti lengvatine nuomos tvarka, dažnai tenka susidurti su teisinio aiškumo ir tikrumo trūkumais. Be to, ir valstybinės žemės patikėtiniai neturi kai kurių teisių, kurios leistų valstybinius žemės sklypus išnaudoti efektyviau, nei išnuomojant lengvatine tvarka. Šiame darbe keliama pagrindinė problema, kuri yra aktuali tiek teoriniu, tiek praktiniu lygmeniu: ar valstybinių žemės sklypų ir ant jų esančių statinių teisinis reguliavimas užtikrina efektyvų ir racionalų valstybinių žemės sklypų naudojimą. Šio tyrimo tikslas – ne tik išanalizuoti esamą teisinį reguliavimą, bet ir įvertinti jo pagrįstumą ir pasiūlyti geresnę reguliavimo koncepciją. Darbas išskaidytas į tris dalis, o dalys - į atskirus skyrius. Pirmoje darbo dalyje pateikiama žemės sklypo ir statinio samprata, valstybės, kaip turto savininko, vaidmuo ir patikėtinių turimos teisės užtikrinant efektyvų žemės sklypų išnaudojimą visuomenės naudai. Antroje dalyje pateikiamas trumpas nagrinėjamos temos istorinis diskursas. Trečioje dalyje didžiausias dėmesys skiriamas dabartinio reguliavimo problemoms aptarti ir Lietuvos teismų formuojamai praktikai. Aptarus šiuos klausimus pateikiama efektyvesnio reguliavimo koncepcija. Kiekvieno skyriaus pabaigoje pateikiamas trumpas nagrinėto klausimo apibendrinimas.



## SUMMARY

### **The relationship between a land plot and a structure in Lithuanian civil law**

#### **Tadas Puzinas**

Land is finite and one of the most important economic resources. Due to historical reasons, ownership of the land plot and the building became separated in Lithuania. In most such cases, the owner of the land is the state and the owner of the building is a private individual. Analysed relationship between the land plot and the building poses challenges to the legislator, as it deviates from the principle of *superficies solo cedit* established in the Civil Code. Owners of buildings who own buildings and / or plan to build new buildings on public land plots, that are leased on a preferential basis, often face a lack of legal certainty. Moreover, state land trustees do not have some rights that would allow state land to be used more efficiently than leasing on a preferential basis. This work raises the main problem, which is relevant both theoretically and practically: whether the legal regulation of state land plots and the structures on them ensures efficient and rational use of state land plots. The aim of this study is not only to analyse the existing legal regulation, but also to assess its validity and propose a better regulatory concept. The work is divided into three parts, and parts into separate chapters. The first part of the work presents the concept of land plot and building, the role of the state as the owner of the property and the rights of the trustees in ensuring the efficient use of land plots for the public good. The second part presents a brief historical discourse on the subject. The third part focuses on the problems of current regulation and the practice formed by Lithuanian courts. After discussing these issues, the concept of more effective regulation is presented. At the end of each chapter, a brief summary of the issue addressed is provided.

