Eduardas Monkevičius

Prigimtinė teisė ir žemė
istorija ir dabartis

Mokslo ir enciklopedijų leidybos centras

Eduardas Monkevičius

Prigimtinė teisė ir žemė
istorija ir dabartis

Eduardas Monkevičius

Prigimtinė teisė ir žemė
istorija ir dabartis

Monografija

Skiriama Lietuvos teisininkų draugijos
įkūrimo 100-mečiui paminėti

Mokslo ir enciklopedijų
leidybos centras
Vilnius, 2022

Šį leidinį draudžiama atgaminti bet kokia forma, viešai skelbti ar padaryti viešai prieinamą kompiuterių tinklais internete, platinti jo kopijas – parduoti, nuomoti, teikti panaudai, be autoriaus sutikimo išleisti ir versti.
Taip pat draudžiama šį kūrinį, esantį bibliotekose, mokymo įstaigose, muziejuose arba archyvuose, viešai skelbti ar padaryti viešai prieinamą kompiuterių tinklais tam skirtuose terminaluose tų įstaigų patalpose.

Bibliografinė informacija pateikiama Lietuvos integralios bibliotekų informacinės sistemos (LIBIS) portale ibiblioteka.lt

© Eduardas Monkevičius, 2022
© Romas Dubonis, apipavidalinimas, 2022
© Mokslo ir enciklopedijų leidybos centras, 2022

ISBN 978-5-420-01851-4

Turinys

ĮVADAS ... 7

Pirmas skyrius
PRIGIMTINĖS TEISĖS IDĖJOS IR DABARTIS ... 17
Antikos laikų prigimtinės teisės idėjos ... 17
Viduramžių prigimtinės teisės idėjos ... 26
Naujųjų laikų prigimtinės teisės idėjos ... 32
Prigimtinės teisės idėjos Lietuvoje ... 50
Vakarų valstybių modernistinės prigimtinės teisės idėjos ... 64
Prigimtinės teisės samprata ir reikšmė ... 71

Antras skyrius
PRIGIMTINĖ TEISĖ IR ŽEMĖS SANTYKIAI LIETUVOJE ... 87
Prigimtinės teisės sąveika su žemės santykiais ... 87
Žemės santykiai viduramžių Lietuvoje ... 92
Žemės santykiai nepriklausomoje Lietuvoje (1918–1940 m.) ... 102
Žemės santykiai okupuotoje Lietuvoje (1940–1990 m.) ... 111
Žemės santykiai atkūrus Lietuvos nepriklausomybę ... 114
Žemės nuosavybės atkūrimo santykiai ... 121

Trečias skyrius
PRIGIMTINĖ TEISĖ IR ŽEMĖS NUOSAVYBĖ ... 130
Žemės nuosavybės teisės samprata ... 130
Šiuolaikiniai žemės nuosavybės teisės šaltiniai ... 144
Žemės nuosavybės teisės įgijimas ir jos pasibaigimas ... 151
Žemės sklypo savininko teisės ir pareigos ... 159
Žemės servitutų teisė ... 167
Žemės nuosavybės teisės gynimas ... 174

Ketvirtas skyrius
PRIGIMTINĖ TEISĖ IR ŽEMĖS IŠTEKLIŲ NAUDOJIMAS ... 180
Viešasis ir privatus interesai žemės santykiuose ... 180
Žemės naudojimo socialinė paskirtis ... 192
Žemės išteklių naudotojų teisės ir pareigos ... 198

Žemės ūkio paskirties žemės naudojimas ir apsauga … 202
Miškų žemės ir išteklių naudojimas bei apsauga … 211
Vandens telkinių naudojimas ir apsauga … 224

Penktas skyrius
PRIGIMTINĖ TEISĖ IR ŽEMĖS NUSAVINIMAS … 238
Visuomenės poreikis nusavinti žemę … 238
Žemės nusavinimo atvejai ir sąlygos … 240
Žemės nusavinimo procedūra … 245
Teisė į atlyginimą už nusavintą žemę … 258
Teismų sprendimai ginčuose dėl atlyginimo už nusavintą žemę … 263

Šeštas skyrius
PRIGIMTINĖ TEISĖ IR SAUGOMŲ TERITORIJŲ ŽEMĖ … 270
Saugomų teritorijų socialinė paskirtis ir sistema … 270
Saugomų teritorijų statusas ir apsauga … 274
Asmeninės teisės ir pareigos saugomose teritorijose … 287
Nuosavybės teisės ir ribojimai saugomose teritorijose … 291
Statybos teisės ir ribojimai saugomose teritorijose … 295
Teismų sprendimai ginčuose dėl statybų teisėtumo … 304

Septintas skyrius
PRIGIMTINĖ TEISĖ IR GAMTINĖS APLINKOS APSAUGA … 309
Globalizacijos procesų įtaka gamtai ir žmogui … 309
Teisės į saugią gamtinę aplinką samprata ir šaltiniai … 317
Teisės į saugią gamtinę aplinką turinys ir garantijos … 325
Poveikio aplinkai vertinimas ir ribojimas … 333
Valstybinė aplinkos apsaugos kontrolė … 342
Žalos gamtinei aplinkai prevencija ir atlyginimas … 351

IŠVADOS … 369
SUMMARY … 380
LITERATŪRA IR ŠALTINIAI … 389
APIE AUTORIŲ … 397
APIE MONOGRAFIJĄ … 398

ĮVADAS

Šiuolaikiniame globaliame pasaulyje žmogaus ir prigimtinės teisės santykis su žeme, visa gamtine aplinka ir visuomene įgyja naują prasmę ir reikšmę. Susiduriame su šiurkščiais žmogaus teisių pažeidimais įvairiose pasaulio dalyse, svetimų teritorijų užėmimu nepaskelbus karo, tarptautinio terorizmo grėsmėmis. Esama ir kitokių žmogaus teisių ir laisvių pažeidimų ar suvaržymų, kuriuos ypač svarbu pabrėžti gilinantis į žemės nuosavybės, jos naudojimo, valdymo ir aplinkos apsaugos (aplinkosaugos) santykius, kuomet kyla ir aštrėja privataus ir viešojo interesų konfliktai. Viena vertus, žmogus vis labiau praranda ryšį su žeme, nes dėl gyvenamųjų vietovių plėtros ir kitų urbanizacijos procesų arba aplinkosaugos tikslu valstybė vis didesnius dirbamos žemės plotus nusavina visuomenės poreikiams arba piktnaudžiaudama teise nustato nepagrįstus žemės nuosavybės teisės draudimus ar ribojimus. Kita vertus, žemės ir kitų gamtos išteklių naudotojas juos naudoja netinkamai, siekdamas gauti kuo daugiau pelno, todėl vis labiau išsekina ir net sunaikina, taip padarydamas žalos gamtai, visuomenei ir pažeisdamas žmogaus teises. Tai patvirtina Lietuvos teismų sprendimai ir peticijos Europos Žmogaus Teisių Teismui, taip pat ir šio teismo sprendimai bei išaiškinimai.

Akivaizdu, kad vien tik valstybės nustatytos (pozityviosios) teisės priemonėmis, draudimais, ribojimais, sankcijomis ar teismų sprendimais šių problemų išspręsti neįmanoma. Pozityviosios teisės normos dėl savo abstraktaus pobūdžio negali atsižvelgti į visas realias visuomenės ir žmogaus teisių įgyvendinimo sąlygas bei jų pokyčius. Dažnai susiduriama su atvejais, kai teisės normose konflikto šalių teisės ir pareigos ar jų įgyvendinimo tvarka konkrečiai nenurodytos arba prieštarauja viena kitai. Tokiais atvejais valstybės institucijos ar pareigūnai, neretai ir administraciniai teismai, vadovaujasi nerašyta taisykle: „kas įstatyme nenustatyta, tas draudžiama“ ir atsisako išspręsti interesų konfliktą iš esmės bei įgyvendinti ar apginti žmogaus teises ir teisėtus interesus. Dar senovės Romos teisininkai suformulavo principą, kad civiliniuose-turtiniuose santykiuose „leidžiama viskas, ko

nedraudžia įstatymas“[1]. Lietuvos teismų praktika taip pat dar nėra visiškai susiformavusi ir ne visuomet padeda išspręsti šias problemas.

Teisinėje literatūroje atkreiptas dėmesys ir į tai, kad pastaruoju metu pozityvioji teisė „dėl ilgalaikės teisinio pozityvizmo įtakos XX a. gerokai nutolo nuo kai kurių savo principų – pirmiausia nuo teisių ir pareigų tarpusavio priklausomybės <...> buvo paversta paklusnia bet kokios politikos, taip pat ir nusikalstamos, tarnaite“.[2] Todėl pokario Vakarų teisės tradicija, kuriai šiuo metu yra iškilusi teisinio cinizmo grėsmė (H. Berman), paskubėjo pasukti prigimtinės teisės doktrinos atgaivinimo linkme, kurios skelbiamos idėjos apie prigimtines ir neatimamas žmogaus teises įtvirtintos Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje (1948), Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijoe (1950) ir kituose tarptautinės teisės šaltiniuose.[3]

Prigimtinė teisė, kuri istoriškai susiformavo žmonių sąmonėje dar iki valstybės ir rašytinės teisės atsiradimo, išreiškia bendražmogiškąsias moralines (dorovines) ir socialines vertybes, yra nepriklausoma nuo voliuntaristinių įstatymų leidėjo, politikų ar korumpuotų verslo grupių įtakos ir sprendimų. Prigimtinės teisės gilesnis pažinimas ir jos taikymas praktikoje yra veiksminga teisinė priemonė ir galimybė įgyvendinti teisingumą bei interesų pusiausvyrą žmogaus santykiuose su žeme, gamtine aplinka ir visuomene. Tai leidžia pozityviosios teisės trūkumus ar prieštaravimus, teisinį nihilizmą, piktnaudžiavimą teise, kitokius žmogaus teisių pažeidimus priešpriešinti prigimtinės teisės idėjoms ir principams bei reikalauti iš valstybės institucijų ir teismų, kad dėl to kylantys konfliktai būtų sprendžiami pastarųjų naudai. Kiekvienas asmuo ir bendruomenė, remdamiesi Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintomis prigimtinėmis teisėmis ir laisvėmis turi galimybę ginti savo subjektyvias teises bei laisves bei reikalauti iš valstybės ir teismų jų apsaugos garantijų. Kiekvienoje demokratinėje ir teisinėje valstybėje jos institucijos, viešieji asmenys ir teismai, įgyvendindami ir gindami žmogaus teises ar spręsdami interesų konfliktus, pirmiausia privalo atsižvelgti į prigimtinės teisės ir teisingumo principus bei jų nepažeisti.

Svarbu atkreipti dėmesį ir į tai, kad prigimtinės teisės gilesnio pažinimo ir įgyvendinimo praktikoje sėkmė ir galimybės itin priklauso nuo informaci-

1 I. Nekrošius, V. Nekrošius, S. Vėlyvis, *Romėnų teisė*: vadovėlis, Kaunas: VĮ „Justa“, 1996, p. 28.

2 A. Vaišvila, *Teisinis personalizmas: teorija ir metodas*: monografija, Vilnius: Justitia, 2010, p. 21–22.

3 Ten pat, p. 22.

jos apie žmogaus teisių ir laisvių, garbės ir orumo bei kitus pažeidimus ar ribojimus viešo paskelbimo ir pasmerkimo žiniasklaidoje, socialiniuose tinkluose ar viešuose pasisakymuose. Pažeidėjai – tiek viešieji, tiek ir privatūs asmenys – dažnai vengia viešumo, todėl tai yra veiksminga pažeidimų prevencijos priemonė. Didžiulę reikšmę turi ir sistemingas visuomenės teisinis švietimas bei mokymas, teisinės literatūros leidimas, nes tai padeda geriau suprasti, kad kiekvienas žmogus turi ne tik prigimtines teises bei laisves, bet ir pareigas sau pačiam, šeimai, visuomenei ir valstybei, o santykiuose su kitais žmonėmis, privalo atsakyti už savo veiksmus ir poelgius.

Vakarų valstybėse idėjos apie žmogaus prigimtį ir iš jos kilusią prigimtinę teisę sklido ir buvo skelbiamos jau nuo antikos laikų. Antikos laikais vyravo gamtinės (natūralios) žmogaus prigimties ir prigimtinės teisės kilmės idėjos (graikų filosofai – Demokritas, Platonas, Aristotelis ir kt., Stoikų mokyklos atstovai ir Senovės Romos teisininkai). Vyravo požiūris, kad žmogus yra gamtos dalis, jis priklauso nuo gamtos ir yra valdomas to paties gamtos dėsnio, kuris per įgimtą (Gamtos ar Dievo suteiktą) protą įrašytas į kiekvieno žmogaus sąmonę ir diktuoja jo elgesį. Gamtos dėsnio turinį sudaro kiekvienam žmogui įgimtos ir jo protu bei mąstymu pažintos moralinės (dorovinės) vertybės, kurių pagrindas yra teisingumas. Išimtis buvo Platonas, kuris žmogaus prigimties ištakų ieškojo teisingumo idėjoje. Viduramžiais sklido krikščioniškosios idėjos apie dieviškąją žmogaus prigimtį ir prigimtinę teisę, kurios skelbia, kad Dievas sukūrė pasaulį ir žmogų, davė jam kūną ir nemirtingą sielą, gyvybines, proto ir mąstymo galias, taip pat ir Amžinąjį arba Dieviškąjį įstatymą – Šventąjį Raštą (Bibliją). Šv. Augustinas sakė: „Amžinojo įstatymo dalis yra prigimtinis įstatymas – žmogaus sieloje Dievo įrašytas dorovės dėsnis, kurį žmogus suvokia įgimto proto ir tikėjimo galia ir iš kurio išplaukia pagrindiniai prigimtinės teisės principai.“[4]

Krikščioniškųjų pažiūrų kontekste buvo tęsiama ir plėtojama unikali prigimtinės teisės tradicija, kuria rėmėsi net naujųjų laikų ir moderniosios prigimtinės teisės sampratos kūrėjai. Naujaisiais laikais, dar vadinamais Renesanso arba Atgimimo amžiumi (XVI–XVIII a.), buvo skelbiamos naujos idėjos apie visuomeninę žmogaus prigimtį. Anot šios idėjos autorių, žmonėms yra įgimta bendrauti, dėl savo išlikimo ir socialinių poreikių patenkinimo jungtis į bendruomenes ir sudaryti visuomeninę sutartį, kuri reiškė

4 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 113.

naują, socialinę žmogaus prigimtį, todėl šia sutartimi žmonės įgyja naujų prigimtinių teisių, laisvių ir pareigų (Hugo Grotius, Thomas Hobes, John Locke, J.-J. Rousseau, Barucho Spinoza, Immanuel Kant ir kt.).[5] Tokiu būdu galima teigti kad tuo laikotarpiu susikūrė trys prigimtinės teisės kilmės ir raidos doktrinos: *gamtinė (natūralioji), krikščioniškoji ir visuomeninė*.

Prigimtinės teisės idėjų renesansas prasidėjo XX a. pradžioje, kai jos tapo visą XIX a. gyvavusio ir dabar tebegyvuojančio teisinio pozityvizmo atsvara. Vakarų valstybėse buvo tęsiamos ankstesnių laikų prigimtinės teisės idėjos ir tradicijos, kartu paskelbta naujų idėjų ir koncepcijų. Pastarosios buvo vadinamos modernistinėmis, nes siekta prigimtinę teisę derinti su pozityviosios teisės normomis, integruoti į jas prigimtinės teisės idėjas ir principus. Pabrėžtina, kad tokia integracija nereiškia prigimtinės teisės išnykimo ar susiliejimo su pozityviąja teise, pripažintas jos pastovumas ir universalumas, prioritetas pozityviosios teisės atžvilgiu (François Gény, Jean Dabin, A. P. D'Entreves, L. L. Fuller, John Finnis).[6] Būtina paminėti ir Leo Strausso knygą „Prigimtinė teisė ir istorija", kurioje pateikta išsami prigimtinės teisės filosofijos analizė, apimanti visus istorinės raidos tarpsnius[7].

Lietuvoje prigimtinės teisės idėjos turi gilias tradicijas jau nuo viduramžių laikų. Prigimtinės, o kartu ir paprotinės teisės principai ir nuostatos buvo suformuluoti to laikotarpio teisėjų sprendimuose, nagrinėjant žemės ginčus dar iki rašytinės teisės atsiradimo. Vėliau remiantis tais sprendimais jos buvo suformuluotos rašytinėje teisėje, Lietuvos didžiojo kunigaikščio privilegijose, Kazimiero teisyne ir Lietuvos Statutuose.[8] Lietuvos diplomatas ir valstybės veikėjas A. Volanas (1530–1630) savo veikale „Apie politinę arba pilietinę laisvę" perteikė Platono, Aristotelio, Cicerono ir kitų mąstytojų prigimtinės teisės idėjas, buvo aktyvus jų skelbėjas.[9] H. Stroinovskis (1752–1815), Vilniaus universiteto profesorius, Prigimtinės teisės katedros vedėjas, vėliau ir šio universiteto rektorius parašė fundamentalų darbą „Prigimtinės teisės mokslas"[10], kuriame atskleidė savo filosofinę ir krikščioniškąją pa-

5 Žr. E. Monkevičius, „Petras Leonas ir prigimtinės žmogaus teisės", *Petras Leonas: teisinis palikimas ir dabartis*: straipsnių rinkinys, Vilnius: Justitia, 2018, p. 95–110.

6 Ten pat, p. 115–118.

7 L. Strauss, *Prigimtinė teisė ir istorija*, Vilnius: Tyto alba, 2017.

8 K. Jablonskis, *Istorija ir jos šaltiniai*, Vilnius: Mokslas, 1979, p. 164–172, 205.

9 A. Volanas, *Apie politinę ir pilietinę laisvę*, rinktinia raštai, Vilnius: 1996, p. 129–143.

10 J. Stroinovskis, *Prigimtinės teisės mokslas*, Vilnius: Lietuvos kultūros tyrimų institutas, 2011.

saulėžiūrą apie iš žmogaus prigimties kilusią prigimtinę teisę, jos santykį su visuomene, pozityviąja teise ir valstybe. Jo veikalas savitas ir novatoriškas dėl to, kad atgimimo epochos idėjas jis taikė to meto visuomenės sąlygomis ir net pranoko tas idėjas savokų aiškumu, nuodugnumu ir sistemingumu.

Lietuvos nepriklausomybės laikotarpiu (1918–1940) prigimtinės teisės idėjas ir problemas tyrinėjo P. Leonas, P. Malakauskis, M. Riomeris ir kiti. P. Leonas (1864–1938), Vytauto Didžiojo universiteto profesorius, valstybės ir visuomenės veikėjas, prigimtinės teisės idėjas glaustai išdėstė savo veikale „Teisės enciklopedija“[11], kuriame akcentavo, kad prigimtinė teisė yra sukurta žmogaus proto ir yra kriterijus veikiančiosios teisės teisingumui įvertinti ir sudaro pagrindą išsiaiškinti pastarosios netobulumus. Kitame savo veikale „Teisės filosofijos istorija“ P. Leonas pateikė plačią prigimtinės teisės idėjų raidos panoramą nuo antikos iki naujųjų laikų.[12] P. Malakauskis (1889–1948), kunigas, Vytauto Didžiojo universiteto ordinarinis profesorius savo prigimtinės teisės koncepciją išdėstė veikale „Prigimtinė teisė“. Jis, kaip ir H. Stroinovskis, buvo krikščioniškosios pasaulėžiūros atstovas, jo pažūroms didelę įtaką darė antikos, viduramžių ir naujųjų laikų, išskyrus (T. Hobbes ir J. J. Rosseau) idėjos.[13] Prigimtinės teisės tyrimo srityje aktualus ir mūsų dienomis yra M. Riomerio (1880–1945) straipsnis „Visuomeninė teisės kilmė (Natūralinės teisės kilmės renesansas)“. Apžvelgęs ankstesnių laikų prigimtinės teisės doktrinų raidą autorius jas suskirstė į tris grupes: Dievo įsakytosios teisės doktrina, kurios šaltinis yra Dievo valia, klasikinė prigimtinės teisės doktrina, gyvavusi XVI–XVIII a., ir socialinio bendravimo arba prigimtinės visuomeninės teisės doktrina, kuriai skyrė pagrindinį dėmesį.[14]

Prigimtinės teisės doktrinų autorių darbuose daug dėmesio skirta žmogaus santykio su žeme ir gamtine aplinka klausimams. Žemės nuosavybės teisę jie laikė prigimtine, nes ši teisė atsirado tam tikrame visuomenės raidos periode, kai žmogus Dievo ir savo proto liepimu užvaldė ir įdirbo laisvos žemės plotus, o bendruomenė pripažino ir sankcionavo jo žemės nuosavybę. Žemės nuosavybės teisė, anot jų, buvo pirminis prigimtinės teisės

11 P. Leonas, *Teisės enciklopedija*, Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 1931.

12 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995.

13 P. Malakauskis, *Prigimtinė teisė*, Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 1936.

14 M. Riomeris, *Visuomeninė teisės kilmė (Natūralinės teisės sąvokos renesansas)*, Lietuvos teisininkų draugija, Teisė, 1935, nr. 29, p. 1–16.

šaltinis ir tolimesnės jos raidos garantas (J. Locke, T. Hobbes, J.-J. Rosseau, I. Kantas, H. Stroynowskis, P. Malakauskis). Tačiau prigimtinę žemės nuosavybės kilmę pripažino ne visi autoriai. Platono nuomone, žemė turi priklausyti valstybei, o atskiriems asmenims reikia pripažinti tik teisę naudotis ja, išskyrus asmenis, dalyvaujančius politikoje ir rinkimuose, taip pat šeimas ir karius. Jiems gali būti suteikta privati žemės nuosavybės teisė.[15] P. Leonas vienu atveju žemės nuosavybę pripažino prigimtine, o kitu atveju tai neigė. Nuosavybė, anot jo, atsirado tik ją užvaldžius darbo ir fizinės jėgos būdu.[16] Tačiau šie autoriai istorinių žemės nuosavybės teisės atsiradimo aplinkybių netyrė ir nepaneigė.

Šiuolaikinėje nacionalinėje literatūroje filosofines žmogaus būties ir santykio su gamtine aplinka bei visuomene problemas įvairiais istoriniais laikotarpiais tyrinėjo filosofas J. Minkevičius monografijoje „Žmogaus problema: būti ar nebūti?“[17]. Šios monografijos išliekamoji mokslinė vertė yra ta, kad tyrinėdamas šias problemas autorius neapsiribojo vien tiktai tuo metu privaloma marksistine-leninine ideologija, bet plačiai analizavo filosofų bei mąstytojų idėjas nuo antikos laikų iki mūsų dienų.

Prigimtinės teisės idėjos apžvelgtos ir Lietuvos teisės teoretikų darbuose. Prigimtinės teisės ir moralės normų sąveikos su pozityviąja teise problemas tyrinėjo A. Navickas.[18] L. Baublys vadovėlyje „Teisės teorijos įvadas“ pradžioje pateikė Senovės Graikijoje gyvenusių sofistų idėjas, po to apžvelgė prigimtinės teisės ištakas ir sampratą, šv. Augustino ir šv. Tomo Akviniečio suformuluotą įstatymų klasifikaciją, taip pat renesanso arba atgimimo laikotarpio filosofų, racionalizmo ir empirizmo atstovų, pažiūras.[19] Tačiau kitas šio vadovėlio bendraautoris E. Spruogis neigia, kad žmogaus prigimtis yra prigimtinės teisės šaltinis, nes anot jo: „prigimtinės teisės suvokimas skirtingose visuomenėse, <...> yra skirtingas, o tai rodo, kad ne pati žmogaus prigimtis yra šios teisės šaltinis“. Be to, teigiama, kad „terminas

15 E. Monkevičius, „Petras Leonas ir prigimtinės žmogaus teisės“, *Petras Leonas: teisinis palikimas ir dabartis*: straipsnių rinkinys, Vilnius: Justitia, 2018, p. 96.

16 Ten pat, p. 113.

17 J. Minkevičius, *Žmogaus problema: būti ar nebūti?*, Vilnius: Mintis, 1987.

18 A. Navickas, „Prigimtinis įstatymas ir prigimtinės teisės: nuo Tomo Akviniečio iki Thomaso Hobbeso“, *Problemos*, 2005, nr. 67, p. 75–87.

19 L. Baublys, D. Beinoravičius, A. Kaluina ir kt., *Teisės teorijos įvadas*, 2-as leidimas, Vilnius: MES, 2012, p. 77–132.

prigimtinė teisė sietinas su idealios, siektinos teisės būtimi, tačiau, kaip minėta, teisė turi būti nagrinėjama tokia, kokia ji yra, o ne tokia, kokia turėtų būti.“[20] Tačiau jeigu teisė būtų tyrinėjama tiktai tokia, kokia ji yra, tuomet teisės trūkumų ir spragų šalinimo problemų tyrimas butų beprasmis ir teisės mokslas taptų visiškai nereikalingas. A. Vaišvila, apžvelgęs prigimtinės teisės doktrinas, pripažino, kad šioje teisėje slypi objektyvumo elementas, kuris nustato principines teisėkūros ribas ir kurių įstatymų leidėjui nevalia peržengti, jos nukreiptos prieš subjektyvistinę teisės sampratą ir tai yra jų istorinė, išliekamoji vertė. Tačiau tuo pačiu jis kvestionuoja net patį „prigimtinės žmogaus teisės“ terminą ir siūlo jį pakeisti kitu – „nevalstybinės kilmės žmogaus teisės“ terminu, nes, jo nuomone, tik visuomenei leidus (teisnumu) prasideda ir baigiasi prigimtinės teisės pobūdis[21], o ne žmogui gimus ar mirus. A. Vaišvila atsisakė tradicijos kildinti teisę iš „žmogaus prigimties“, nes ji „įvairių autorių skirtingai ir net priešingai suvokiama ir pernelyg abstrakti, be to, neaišku, apie kokią prigimtį kalbama, – apie biologinę, socialinę ar biosocialinę“[22].

Svarbu atkreipti dėmesį ir į tai, kad prigimtinės teisės nepripažįsta arba ją sutapatina su moralės normomis vadinamojo teisinio pozityvizmo atstovai. Vieni žymiausių teisinio pozityvizmo atstovų yra H. Kelsenas (1881–1973) ir H. L. A. Hartas (1907–1992). Teisė, anot H. Kelseno, yra tik tam tikra forma valstybės išleistų ar sudarytų socialinių normų rinkinys, kuris konkrečiu kūrimo atveju papildomas specifiniu moraliniu turiniu, tačiau teisės norma gali būti ir be jokio moralinio turinio[23]. Tuo pabrėžiama, kad teisė, nors ir neatitinkanti moralės, privalo būti vykdoma, o jos vykdymas garantuojamas valstybės sankcija. H. L. A. Hartas taip pat buvo pozityviosios teisės atstovas, tačiau, priešingai negu H. Kelsenas, teigė, kad prigimtinė teisė sutampa su moralės normomis ir kartu sudaro pozityviosios teisės vertybių pagrindą. Moralinės normos, anot jo, „pasižymi didesne svarba“, nes jų valstybės valia negalima panaikinti, o teisės normas valstybė gali paversti niekinėmis[24]. G. W. F. Hegelis (1770–1831) apskritai teisę apibrėžė kaip įstatymą ir teigė, kad teisė yra „pozityvioji teisė“. Tačiau jis analizavo ne pačią pozityviąją

20 Ten pat, p. 219.

21 A. Vaišvila, *Teisės teorija*: vadovėlis, Vilnius: Justitia, 2009, p. 66–70, 135.

22 A. Vaišvila, *Teisinis personalizmas: teorija ir metodas*, Vilnius: Justitia, 2010, p. 177.

23 H. Kelsen, *Grynoji teisės teorija*, Vilnius: Eugrimas, 2002, p. 75–95.

24 H. L. A. Hart, *Teisės samprata*, Vilnius: Pradai, 1997, p. 213.

teisę, bet teisės idėjas ir sąvokas, susiedamas jas su laisvės, valios, dorovės sąvokomis, kurios nulemia objektyvų pozityviosios teisės turinį.[25]

Pasigilinus į literatūros šaltinius galima teigti, kad prigimtinės teisės gilesnis pažinimas, o tuo labiau praktinis taikymas, yra gana sudėtingas ir problematiškas. Skiriasi nuomonės apie prigimtinės teisės kilmę iš žmogaus prigimties. Egzistuoja trys prigimtinės teisės doktrinos, kurios žmogaus prigimtį ir prigimtinę teisę kildina iš skirtingų pozicijų – neaiškūs jos samprata ir turinys, santykis su paprotine teise. Nepripažįstamas prigimtinės teisės prioritetas pozityviosios teisės atžvilgiu, keliamos abejonės dėl jos egzistavimo būtinumo ir reikšmės mūsų dienomis. Skirtingos nuomonės apie prigimtinės teisės kilmę iš žemės nuosavybės santykių reikalauja atsakymo į klausimą, o koks yra šios teisės ryšys su žeme ir apskritai, su visa gamtine aplinka? Taigi, tiktai suformulavus bendrą šiuolaikinę prigimtinės teisės sampratą, atskleidus jos turinį, santykį su paprotine ir pozityviąja teise, taip pat su žeme ir gamtine aplinka, aktualumą ir reikšmę mūsų dienomis, būtų galima analizuoti, vertinti ir apibendrinti realų pagrindinių žmogaus teisių, laisvių pareigų ir atsakomybės įgyvendinimą žemės ir aplinkos apsaugos santykiuose.

Apžvelgtuose literatūros šaltiniuose pasigendama aiškių atsakymų į tokius probleminius klausimus:

1) kas yra žmogaus prigimtis ir kaip iš jos susiformavo prigimtinė teisė, koks yra jos turinys ir santykis su paprotine ir šiuolaikine pozityviąja teise?
2) koks yra prigimtinės teisės ir žemės bei visos gamtinės aplinkos savitarpio ryšys ir priklausomybė?
3) ar šiuolaikinėmis globalizacijos sąlygomis žemės ir gamtinės aplinkos santykių teisinis reguliavimas ir teismų praktika garantuoja realų ir visapusišką pagrindinių žmogaus teisių, laisvių ir pareigų įgyvendinimą?

Autoriaus daugelio metų teisininko darbo patyrimas, taip pat įstatymų leidybos ir teismų praktikos analizė suponuoja prielaidą, kad šiuolaikinis žemės ir aplinkos apsaugos santykių teisinis reguliavimas ir teisminė ginčų sprendimo praktika pagrindinių žmogaus teisių, laisvių ir pareigų įgyvendinimą ir teisminį gynimą garantuoja tik iš dalies. Kai kurių nuosavybės teisių į turėtą žemę atkūrimo ir atlyginimo už nusavintą žemę šiuolaikiniams vi-

25 G. W. F. Hegel, *Teisės filosofijos apmatai*, Vilnius: Mintis, 2000, p. 317.

suomenės poreikiams santykių, taip pat neproporcingų draudimų ir ribojimų viešojo intereso priedanga teisinis reguliavimas ignoruoja ar net pažeidžia žmogaus prigimtines teises ir teisingumo principus. To priežastys yra objektyvios ir subjektyvios.

Prie objektyvių priežasčių pirmiausia priskirtinas žemės ir aplinkosaugos santykių teisinio reguliavimo nestabilumas ir trūkumai: įstatymų gausa, dažnas jų keitimas, nevisiškas suderinimas su tarptautinėmis sutartimis ir Europos Sąjungos teisės aktais, teisės normų neaiškumas, dviprasmiškumas bei dubliavimasis ir t. t. Tai sudaro sąlygas apeiti įstatymų reikalavimus, piktnaudžiauti suteiktomis teisėmis, nevykdyti pareigų, įsigalėti korupcijai ir kitiems pažeidimams. Be to, ūkinė ir kitokia fizinių bei juridinių asmenų vykdoma veikla daro didelę įtaką aplinkai, o tai lemia žalos atsiradimą bei sukelia aplinkosaugos teisės pažeidimus. Fizinių asmenų daromus aplinkosaugos teisės pažeidimus nulemia ekonominiai, socialiniai ir kiti motyvai. Juridiniai asmenys ir ūkio subjektai, siekdami pelno, naudoja savo ekonomines, politines ir socialines galias, todėl daro didžiulį tiek teigiamą, tiek ir neigiamą poveikį aplinkai, o kartu ir žmogaus, visuomenės bei valstybės gyvenimui. Neigiama verslo įtaka aplinkai greičiau yra vienas iš verslo plėtojimo būdų, priemonė siekti pelno, būti konkurencingiems rinkoje.

Subjektyvios priežastys susijusios su pačiu tiek fizinių ir juridinių asmenų, tiek ir valstybės bei savivaldybių pareigūnų požiūriu į teisę kaip socialinę vertybę ir jos vertinimu. Teisinis nihilizmas, piktnaudžiavimas teise, atsakomybės jausmo stoka, privačių interesų priešpriešinimas visuomenės (viešiesiems) interesams, pareigūnų korupcija ir kt. yra pagrindinės subjektyviosios aplinkosaugos teisės pažeidimų priežastys. Žemės ir aplinkosaugos pažeidimo priežastis yra ir visuomenės teisinio švietimo trūkumas, teisinės informacijos stoka, subjektyvių teisių ir pareigų nepakankamas suvokimas ar jų ignoravimas ir iš to kylančių pasekmių nežinojimas.

Monografija nepretenduoja būti akademiniu leidiniu, skirtu vien tiktai siauram akademinės visuomenės ir elito ratui. Ji priskirtina teisės mokslo, teisėkūros ir teismų praktikos populiarinimo literatūros kategorijai ir tinkama ne tik teisininkams, bet plačiam skaitytojų ratui. Autorius nekėlė sau tikslo analizuoti literatūroje pareikštas skirtingas nuomones ar polemizuoti su jų autoriais, o iškėlė sau kur kas kuklesnį tikslą: populiarinti prigimtinės teisės idėjas ir mokslą, aptarti galimybes praktškai įgyvendinti šią teisę įstatymų leidyboje ir teismų praktikoje, ginant ir saugant žmogaus teises bei

sprendžiant konfliktines situacijas žemės ir aplinkos apsaugos santykiuose. Autorius pateikė savo asmeninį požiūrį ir viziją į prigimtinę teisę ir suformulavo šiolaikinę jos sampratą.

Monografijoje apžvelgiama, analizuojama ir vertinama: pagrindinių prigimtinės teisės idėjų ir doktrinų istorinė raida nuo antikos laikų iki XX a., tradicijų tęstinumas, įtvirtinimas šiuolaikinės tarptautinės ir nacionalinės pozityviosios teisės šaltiniuose, sąveika su žeme ir gamtine aplinka, žemės santykių raida Lietuvoje, taip pat šios teisės įgyvendinimo problemos ir galimybės saugant ir ginant žmogaus teises žemės ir aplinkos apsaugos santykiuose.

Knygoje apžvelgti 1991–2015 metų laikotarpio teisės šaltiniai ir teismų praktika šioje srityje. Monografijoje panaudoti ir atskiri fragmentai iš ankstesnių autoriaus darbų, kurie nurodyti literatūros sąraše.

Monografija sudaryta iš įvado, septynių skyrių, apibendrinančių išvadų ir santraukos anglų kalba. Skaitytojų patogumui kiekvieno skyriaus pradžioje pateikta trumpa jo turinio anotacija.

Autorius dėkoja prof. dr. Editai Gruodytei, recenzentams doc. dr. Antanui Šenavičiui ir dr. Marijui Jonaičiui už pasiūlymus ir recenzijas, kurie padėjo pagerinti leidinio kokybę.

Autorius

Sakykit, kas yra žmogus, iš kur atėjo jis ir kur jis eina?
Ir kas yra aukščiau žvaigždžių auksinių?
H. Heinė

Kas yra žmogus gamtoje? Niekas prieš begalybę,
viskas prieš nieką, centras tarp nieko ir visko.
B. Paskalis

Pirmas skyrius

PRIGIMTINĖS TEISĖS IDĖJOS IR DABARTIS

Šiame skyriuje apžvelgiamos skirtingos idėjos ir teorijos apie žmogaus prigimtį ir prigimtinės teisės kilmę, šaltinius, turinį, santykį su moralės (dorovės) normomis, paprotine ir pozityviąja teise bei valstybe. Suformuluota bendra prigimtinės teisės doktrina ir šiuolaikinė jos samprata. Atskleidžiamas prigimtinės teisės renesansas, universalumas, tęstinumas, pripažinimas ir įtvirtinimas tarptautinėje ir nacionalinėje pozityviojoje teisėje, taip pat jos reikšmė, įstatymų leidyboje, valstybės institucijų veikloje ir teismų praktikoje mūsų dienomis.

ANTIKOS LAIKŲ PRIGIMTINĖS TEISĖS IDĖJOS

Antikos laikais vyravo idėjos apie gamtinę žmogaus prigimtį ir prigimtinę teisę. Graikų filosofai, Stoikų mokyklos atstovai, senovės Romos teisininkai teigė, kad žmogus yra visatos (kosmoso) arba tiesiog gamtos dalis ir kadangi priklauso nuo jos, jo esmės reikia ieškoti per objektyvių gamtos dėsnių pažinimą. Žmogaus prigimtį ir prigimtines teises pirmiausia atskleidžia žmogaus proto galios ir gebėjimas mąstyti.

Demokritas Abderietis (460–370 m. pr. Kr.) savo pažiūras apie žmogaus prigimtį išdėstė veikale „Apie gamtą“, tačiau jo filosofijos veikalų neišliko, iš didžiulio filosofinio palikimo yra tik fragmentai, išsaugoti atskiruose rinkiniuose.[26] Demokritas buvo bene pirmasis mąstytojas, kuris aiškino gamtinę žmogaus prigimties esmę, mėgino pagrįsti racionalizmo ir empirizmo idėjų

26 B. Vic, *Demokritas*, Vilnius: Mintis, 1983.

sąveiką šioje srityje. Jis iškėlė materialistinę makrokosmoso ir mikrokosmoso idėją. Jo požiūriu, pasaulis nėra sukurtas dėl žmogaus, nes begalinėje visatoje yra kosmosas be žmonių. Gamtą jis supranta kaip makrokosmosą, kurio sudedamoji dalis yra žmogus – mikrokosmosas. Žmogus yra gamtos produktas, žemės ir vandens sūnus, sudarytas iš kosminių elementų (atomų). Atomai sudaro ne tik žmogaus kūną, bet ir sielą – ypač tobulą apskritų ugningų atomų judėjimą. Sielos atomai telkiasi smegenų tuštumose, todėl pastarosios yra proto centras. Siela, pasak Demokrito, žūva kartu su kūnu, nes tai, kas gimsta kartu su kūnu, būtinai turi žūti kartu su juo. Materialistinė Demokrito pasaulėžiūra remiasi žmogaus kūno ir sielos vientisumo samprata, paneigia sielos išskirtinumą ir nemirtingumą. Pasak Demokrito, visa gamta kartu su žmogumi yra gyvos ir negyvos materijos vienovė, kurios pagrindą sudaro atomai ir tuštuma. Atomistinis žmogaus pagrindas ir yra jo gamta. Todėl materialųjį pasaulį ir žmogaus būties pagrindą galima suprasti tik per jo santykį su gamta.[27]

Gyvenimo tikrovę ir žmogaus prigimtį, Demokrito nuomone, galima pažinti tik protu, nes pasaulyje yra viskas griežtai determinuota, o tai, kas vadinama laisvais poelgiais ar atsitiktinumu, yra tik įvykiai, kurių priežastys nežinomos. Jutiminis (empirinis) pažinimas, anot jo, prasideda nuo jutiminio suvokimo, nes įvairios daiktų savybės jutimu suvokiamos todėl, kad daiktai nuolat spinduliuoja juos sudarančius atomus, kurie per jutimo organus sukelia pojūčius. Tačiau toks tikrovės pažinimas yra neišsamus ir neaiškus, nes juo negalima pažinti žmogaus sielos sandaros. Jis skyrė dviejų rūšių pažinimą: „teisingą“ ir „miglotą“. Teisingas pažinimas yra tas, kurį suteikia žmogaus protas, o miglotas pažinimas – tai, ką žmogui suteikia įvairūs jutimai: regėjimas, klausa, uoslė, skonis. Miglotas pažinimas yra subjektyvus ir turi ribas, o protas tokios ribos neturi. Jeigu negalima ko nors pajusti, matyti, paliesti, tuomet pasitelkiamas „teisingas“ protas ir mąstymas. Todėl žmogaus prigimtį galima pažinti tiktai per jo protą ir mąstymą. Tačiau Demokritas pabrėžė, kad jutimais suvokiami daiktai taip pat nėra iliuzija, jie sudaryti iš tikrosios būties dalelių – atomų. Taigi žmogaus būtį ir prigimtį galima pažinti derinant empirinį ir racionalų pažinimo metodus, tačiau pirmenybę suteikiant pastarajam.[28]

27 J. Minkevičius, *Žmogaus problema: būti ar nebūti?*, Vilnius: Mintis, 1987, p. 30.

28 Demokritas, prieiga per internetą: https://mokslai.lietuviuzodynas.lt

Žmogaus gyvenimo tikslu ir aukščiausiu gėriu Demokritas laikė sielos ramybę ir dorybę, kurios pasiekiamos, kai po apmąstymų žmogus atsikrato mirties baimės ir aistrų. Dorybė, anot jo, yra žmogaus norų ir poreikių apribojimas visuomenės ir valstybės naudai, t. y. teisingumas, kurį jis suprato kaip pareigos vykdymą. Teisingumo sampratos Demokritas plačiau nepaaiškino ir neskyrė jo nuo teisės, kurią apibūdino kaip vieną iš veiksnių, nustatančių valstybės santvarką, kuri lemia tvarką ir žmonių gerovę. Tačiau teisė tik tada gali įvykdyti savo uždavinį, kai ji randa atgarsį asmens poelgiuose, nevaržo jo laisvos valios. Todėl, Demokrito nuomone, geriausia valstybės valdymo forma yra demokratija, kuri sudaro pagrindą plėtoti piliečių dorovinį ugdymą.[29] Tačiau demokratinės valstybės sampratos jis nesuformulavo.

Platonas (422–347 m. pr. Kr.) savo idėjas apie tikrovės ir žmogaus prigimties pažinimą išdėstė veikale „Valstybė“, sudarytame iš 10-ties knygų[30]. Jis teigė, kad gyvenimo tikrove, būtimi reikia laikyti ne daiktus ar reiškinius, o idėjas. Visos idėjos, anot jo, yra amžinos, nekintamos, besąlygiškos, tobulos, o daiktai yra tik netobuli idėjų įsikūnijimai, kurie dėl savo laikinumo, kintamumo ir santykinumo negali joms prilygti. Idėjų pažinimas pasiekiamas žmogaus protu, sąvokomis, kurios fiksuoja tai, kas daiktuose ar reiškiniuose yra bendra ir pastovu. Tikrasis pažinimas įgyjamas mąstymu, kuris iš prigimties nukreiptas į amžinus, nekintamus ir nepavaldžius objektus. Aukščiausias pažinimo tikslas – pažinti gėrį ir teisingumą. Platonas sukūrė idealios valstybės modelį, vadovaudamasis teisingumo iš prigimties idėja, kurį suprato kaip Dievišką gerąjį pradą, pasireiškiantį žmogaus sieloje. Šis filosofas paneigė Demokrito idėjas apie žmogaus kūno ir sielos vienovę. Žmogaus siela įgavo pirmumo prieš jo kūną statusą, buvo iškelta iki idealaus Dieviškojo prado. Dievišką gerąjį pradą, glūdintį kiekviename žmoguje, Platonas vadina teisingumu ir mano, kad jis pasireiškia trijuose lygmenyse: 1) kiekvienoje sieloje, 2) valstybėje, 3) visoje žmonijoje. Teisingumo sąvoką Platonas apibūdino tyrinėdamas žmogaus sielos esmę: „Kai kiekviena iš sielos jėgų iš tikro vykdo savo veiksmą, nesikišdama į kitos jėgos sritį, tada pasiekiama aukščiausioji tobulybė, kuri vadinama teisingumu <...> teisingumas (tiesa) jungia savyje išmintį, drąsą ir savivaldą, kurios visos sudaro jo turinį“[31].

29 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 65.

30 Platonas, *Valstybė*, Vilnius: Pradai, 2000.

31 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 76–78.

Prigimtinės teisės požiūriu svarbu yra tai, kad Platonas iškėlė prigimtinio teisingumo idėją. Anot jo, visi įstatymai, kurie neatitinka individo ir visuomenės filosofiškos prigimties, jų idealių tikslų, yra nepastovūs ir kinta. Tuo Filosofas akcentavo *prigimtinį teisingumą*, kuris turi prioritetą prieš valstybę ir jos išleistus įstatymus. Knygoje „Įstatymai“ Platonas išdėstė žmonių prigimtį ir tuometines gyvenimo sąlygas atitinkančios valstybės idėjas. Valstybės santvarka, jo nuomone, turi būti tokia, kad visomis galimomis priemonėmis vykdytų aukščiausią dorybę – teisingumą. Įstatymai turi reglamentuoti ne tik viešąjį, bet ir privatų gyvenimą, nes be sutvarkyto privataus gyvenimo neįmanoma ir visuomeninė santvarka. Tačiau Platono „Įstatymuose“ sukurtoje valstybėje žmonės nėra visi lygūs, tarp jų yra nepereinama siena. Platonas rašė, kad tarnai ir valdovai (ponai) niekada nebus draugai.[32]

Taigi, Platonas, kaip ir Demokritas, pripažino, kad teisingumo idėja išplaukia iš žmogaus prigimties, kurią jis gali pažinti savo proto ir mąstymo dėka. Tačiau tos bendros išvados jie priėjo tyrinėdami žmogų ir jo prigimtį iš skirtingų pozicijų. Platonas – per idėjų pasaulį, teigdamas, kad yra ideali žmogaus būtis, nuo kurios priklauso realus gyvenimas, o Demokritas – per žmogaus santykį su gamta.

Atskirai reikia paminėti Platono požiūrį į nuosavybę apskritai ir į žemės nuosavybę. Privačią nuosavybę Platonas siūlo pripažinti tik kaip būtiną sąlygą asmenims dalyvauti valstybės politikoje ir rinkimuose, taip pat šeimai ir kariams. Žemė, anot jo, turi priklausyti valstybei, o atskiriems asmenims reikia pripažinti tiktai teisę naudotis žeme. Be to, turi būti nustatytas privačios nuosavybės maksimumas ir minimumas.[33] Taigi, nuosavybės Platonas nesiejo su prigimtiniu teisingumu, nes ji turi būti nustatyta ir reglamentuojama įstatymu. Kita vertus, visų įstatymų, anot Platono, kūrimo pagrindas turi būti *teisingumo iš prigimties* idėja, o tai reiškia, kad juose reglamentuojama privati nuosavybė ir žemės naudojimas nepaneigia jų prigimtinio pobūdžio.

Aristotelis (384–322 m. pr. Kr.) buvo Platono mokinys ir sekėjas, tačiau paneigė savo mokytojo teoriją, kad gyvenimo tikrovę galima pažinti tik per idėjų pasaulį. Aristotelis, kaip ir Demokritas, akcentavo gamtinę žmogaus prigimtį, tačiau, priešingai negu pastarasis, paneigė žmogaus kūno ir sielos

32 Ten pat, p. 84.

33 Ten pat, p. 84.

nedalomumą ir jos mirtingumą. Aristotelis teigė, kad žmogus yra sudedamoji gamtos dalis, priklausomas nuo jos, todėl jis turi du vientisos realybės elementus – kūną ir sielą, kuri yra nemirtinga. Žmogaus sielos, kurią Aristotelis laikė visos būties esme, teorija yra jo filosofinių idėjų pagrindas. Aukščiausia sielos forma, pasak jo, yra aktyvusis žmogaus protas, kurio svarbiausia veikla – tikrovės pažinimas. Jis teigė, kad norint pažinti tikrovę pirmiausia reikalingi pojūčiai, paskui protas apmąsto jutimo duomenis ir sukuria sąvokas. Gamtos dėsniai Aristoteliui yra tikrasis pasaulis, nes žmogaus sąmonėje nėra nieko, ko pirmiau nebuvo pažinta per pojūčius. Tačiau žmogus, anot jo, kartu yra ir socialus individas, turintis polinkį bendrauti su kitais žmonėmis, todėl jis turi būti tyrinėjamas ir socialiniuose santykiuose. Jį domino žmogaus santykis tiek su gamta, tiek ir su visuomene. Filosofas rašė, kad „nėra žmogaus be gamtos ir jo nėra be visuomenės“[34]. Taigi, Aristotelis žmogaus būtį ir prigimtį tyrė derindamas empirinio ir racionalaus pažinimo metodus.

Aristotelis paliko didžiulį kūrybinį palikimą, kurio dalis išliko ir iki mūsų dienų. Nemažai jo darbų susisteminta rinktiniuose raštuose, kuriuos sudaro keturi traktatai: „Kategorijos“, „Nikomacho etika“, „Poetika“ ir „Apie sielą“.[35] Atskirai išleista knyga „Politika“, kurioje samprotauja apie valstybės atsiradimą, tikslus ir santvarką bei valstybės valdymo meną.[36] Šios knygos autorių daugiausia domina knygos tematiką atitinkantys Aristotelio samprotavimai apie teisingumo idėją.

Aukščiausias žmogaus ir visuomenės gyvenimo tikslas, pasak Aristotelio, yra visuotinės gerovės ir teisingumo siekis, kuris yra politinės visuomenės ir valstybės formavimosi pagrindas. Jis, kitaip negu Platonas, manė, kad teisingumas kyla ne iš idėjų pasaulio, bet iš visuomeninės žmogaus prigimties, nes teisingumą, kaip ir neteisingumą, galima tirti tiktai santykiuose tarp žmonių. Teisingumas yra vidurys tarp kraštutinumų: tarp neteisybės ir skriaudos padarymo, jos kentimo, kaip ūpas, padėtis, įpročiai, dėl kurių žmonės yra linkę teisingai elgtis ir siekti teisingumo. Ši prigimtis visur turi tą pačią galią, ir žmogus ją įgyja, turėdamas vienų ar kitų polinkių. Dievų tvarka yra nekeičiama, bet ir žmonių tvarkoje, nepaisant jų įvertinimo ne-

34 J. Minkevičius, *Žmogaus problema: būti ar nebūti?*, Vilnius: Mintis, 1987, p. 33.

35 Aristotelis, *Rinktiniai raštai*, Vilnius: Mintis, 1990, 478 p.

36 Aristotelis, *Politika*, Vilnius: Pradai, 1997, 390 p.

pastovumo, yra nepriklausomas, įgimtas, pastovus pradas – teisingumas.[37] Teisingumą Aristotelis pripažįsta kaip žmogaus įgimtą, pastovią ir nekintamą vertybę, kuri nepriklauso nuo išorinių veiksmų ir vertinimų.

Aristotelis neskyrė teisingumo ir teisės sąvokų, o prigimtinės teisės sąvoką siejo su žmogui įgimtu teisingumu. Jis manė, kad teisės sąvoka apima ir teisingumą, kuris yra bendrasis ir specialusis. Bendrasis teisingumas yra visų dorybių vykdymas ir kitiems gero darymas. Specialusis teisingumas yra dvejopas: lyginamasis ir paskirstomasis. Lyginamasis teisingumas veikia tarp žmonių mainų ir apyvartos santykiuose ir reikalauja, kad kiekvienam būtų atlyginta už atimtą gėrybę. Žmonės privalo apsikeisti gėrybėmis ir prievolėmis bei atiduoti vienas kitam tai, kas kiekvienam iš jų priklauso. Skirstomasis teisingumas skirsto gėrybes tarp žmonių pagal jų nuopelnus, duodamas kiekvienam ne vienodą dalį, bet tokią, kokia jam priklauso pagal jo nuopelnus ir padėtį visuomenėje. Jeigu žmonės yra nelygūs, tai ir negaus po lygiai, todėl kyla ginčų ir vaidų, kai lygūs žmonės gauna nelygiai arba nelygūs po lygiai. Be to, Aristotelis dar skyrė legalų (įstatyminį) ir prigimtinį teisingumą. Legalusis teisingumas reikalauja, kad siekiant bendrojo gėrio žmogus privalo paklusti bendrojo elgesio normoms ir atiduoti visuomenei bei valstybei tai, kas joms priklauso. Prigimtinis teisingumas reiškia tai, „kas iš prigimties yra teisinga, kas visur turi tą pačią galią ir ją įgyja, nepaisant tų ar kitų polinkių <...> Dievų tvarka yra nekeičiama, bet ir žmonių tvarkoje, neatsižvelgiant į jų veiksmus ir jų įvertinimo nepastovumą, yra nepriklausomas, įgimtas, pastovus pradas“[38]. Taip Aristotelis, stebėdamas tuometinį Graikijos visuomenės gyvenimą ir realius faktus, priėjo išvados apie prigimtinės teisės egzistavimą, nors jos sampratos neapibūdino ir neskyrė nuo teisingumo sąvokos.

Aristotelis, kaip ir Platonas, akcentavo prigimtinio teisingumo prioritetą prieš valstybės išleistus įstatymus. Jis sukūrė iš žmogaus prigimties kilusią padorumo sąvoką ir iškėlė ją prieš galiojančią teisę. Galiojanti teisė, anot Aristotelio, yra netobulas žmonių kūrinys, kuris dažnai nekreipia dėmesio į konkrečias įvykio aplinkybes ir neduoda pasireikšti prigimtinės teisės jausmui, o padorumas daro galiojančią teisę tobulą. Be padorumo „įstatymo raidė“ veda prie žiaurumo, nes gyvenimo negalima įterpti į įstatymo rėmus.

37 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 90–91.

38 Ten pat, p. 91.

Tiktai sujungtas su padorumu įstatymas įgyja teisingumo tobulumą.[39] Taigi Aristotelis pabrėžė, kad prigimtinės teisės kyla ne iš valstybės valdžios ir jos išleistų įstatymų, bet iš prigimtinio teisingumo sąvokos.

Aristotelis mąstė ir apie privatinės nuosavybės paskirstymo principą. Jis rašė, kad kiekvienoje valstybėje egzistuoja turtuolių, vargšų ir vidutinioji klasė. Pastaroji užima tarpinę grandį tarp turtuolių ir vargšų, jai priklauso vergvaldžiai-žemės savininkai. Aristotelis įtikinėjo, kad laiminga yra ta valstybė, kurioje socialinė ir politinė pirmenybė bei privilegijos suteikiamos, būtent, viduriniajai klasei, nes ji labiausiai suinteresuota palaikyti stabilumą ir tvarką valstybėje. Gausi ir stipri vidurinioji klasė yra valstybės klestėjimo ir gero valdymo garantas, šalina žmonių priešpriešą ir valstybės perversmo galimybes.[40]

Stoikų mokykla (apie 300 m. pr. Kr. – iki 200 m. po Kr.), įkurta Zenono, skelbė etinę filosofiją, pagrįstą kiekvieno žmogaus pareiga rūpintis savo garbe ir protu. Kaip atsvarą sofistų voliuntarizmui stoikai sukūrė filosofinę sistemą, kurioje žmogaus esmė buvo siejama su jį supančios gamtinės aplinkos (kosmoso) veikimo dėsniais. Pasaulis, pagal stoikus, yra viena didžiulė visuma, milžiniškas, gyvas ir protingas kūnas, kuris yra vientisas ir valdomas to paties dėsnio, vadinamo *prigimtiniu įstatymu*. Stoikų nuomone, taip šis įstatymas vadinamas todėl, kad jis glūdi tiek viso pasaulio, tiek ir kiekvienos jo sudedamosios dalies prigimtyje. „Tikras įstatymas yra tik tas, kuris įsako tai, ko reikalauja visuotinis protas. Tasai visuotinis protas, toji aukščiausioji teisė <...> sprendžia, kas yra teisingumo ir neteisingumo matas, kas yra gražu, kas bjauru, yra įstatymų šaltinis tiems, kuriems lemta gyventi valstybėje“[41].

Žmogus, būdamas šio pasaulio dalimi, naudodamasis savo proto galiomis turi galimybę pažinti prigimtinį įstatymą ir gyventi su juo darniai. Didžiausia žmogaus laime ir išmintimi stoikai laikė gyvenimą pagal prigimtį atitinkantį įstatymą, o priešinimasis šiam įstatymui reiškia priešinimąsi savo prigimčiai, žmogus tokiu atveju yra pasmerktas nesėkmei ir nelaimingam gyvenimui. Stoikai aiškino, kad gyventi pagal prigimtį reiškia suvokti prigimtinį įstatymą, gebėti atsispirti aistroms ir pagundoms, gyventi dorai ir ugdyti dorybes, kurių sėkla yra žmogaus prigimtyje. Pagrindinės dorybės yra

39 Ten pat, p. 92.

40 История политических учений, ч. 1, Москва: Высшая школа, 1971, с. 53.

41 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 100.

išmintingumas, nuolankumas, narsa ir teisingumas, kurias įgijęs žmogus gyvena pagal prigimtį. Prigimtinės teisės sampratą stoikai susiejo su dorove, kuri garantuoja laimingą gyvenimą, visuomeninių santykių darną, protingą pasaulio raidą. Aukščiau už žmonių sukurtą teisę, anot stoikų, yra prigimtinė teisė, nes žmogus gyvena valstybėje, pasaulis ir žmonių giminė sudaro vieną neatskiriamą vienetą, todėl tai, kas yra visumos dalis, linksta prie to, ko reikalauja prigimtis. Prigimtinė teisė, anot jų, yra žmonių kuriamos teisės pavyzdys ir dorovinio vertinimo kriterijus. Stoikų pateikta prigimtinės teisės samprata didelę įtaką darė romėnų teisei.[42]

Senovės Romos teisininkai (Ulpianas ir kt.) teisę skirstė į privatinę ir viešąją. Privatinė teisė išreiškė atskirų asmenų, o viešoji teisė – valstybės interesus. Privatinė teisė dar buvo skirstoma į prigimtinę teisę (lot. *jus naturale*), tautų teisę (lot. *jus gentium*) ir civilinę teisę (lot. *jus civile*). Senovės Romos teisininkų sudaryti digestai (lot. *digesta*) arba pandektai (lot. *pandectae*) tvirtino, kad prigimtinės teisės pažinimo šaltinis yra gamtos dėsniai. Prigimtinė teisė priklauso ne tik žmonių giminei, bet ir visiems gyvūnams, kurie gimsta žemėje ir vandenyje, taip pat paukščiams. Tiesa, Ulpianas teigė, kad prigimtinė teisė taikoma tik visuomeniniams santykiams, nes gyvūnai negali atlikti tokių veiksmų kaip vagystė. Daugelis senovės Romos teisininkų vergovę pripažino kaip priešingą žmogaus prigimčiai ir prieštaraujančią prigimtinei teisei. Be prigimtinės teisės, romėnai dar pripažino įgimtą, nuo valstybės nepriklausančią, racionalią žmonių teisę (lot. *jus gentium*), kuri reguliuoja pozityviosios teisės nenumatytus tautų tarpusavio santykius. Tačiau ši teisė nuo prigimtinės teisės skiriasi tuo, kad remiasi visuotinai pripažintu tautų tarpusavio bendravimo papročiu, o prigimtinė teisė – žmogui įgimtu būtinumu. Prigimtinę teisę romėnai iš esmės laikė idealu, teisės kūrimo pavyzdžiu; ji imperatyvo (privalomąją) galią įgyja tik pretoriaus (tam tikros valdžios institucijos) aktu.[43]

Senovės Romos valstybės veikėjas Gajus Julijus Cezaris (100–44 m. pr. Kr.) teigė, kad romėnų tauta naudojasi iš dalies savąja, iš dalies bendra visų žmonių teise, kurią prigimties protas nustato visuose žmonėse. Teisininkas Paulius apibrėžė galiojančios pozityviosios ir natūralios (prigimties) teisės skirtumą: „ta teisė, kuri visuomet yra *teisinga* ir *gera*, yra natūrali prigim-

42 Ten pat, p. 100.

43 P. Leonas, *Teisės enciklopedijos paskaitos*, Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 1931, p. 169.

ties teisė, o ta, kuri tam tikroje valstybėje visiems ar daugumai *naudinga*, yra civilinė teisė. Prigimtinė teisė, iš vienos pusės, yra galiojančios teisės kūrimo pagrindas, o iš kitos pusės – galiojančios teisės teisingumo vertinimo kriterijus. Prigimtinė teisė duoda pagrindą išaiškinti galiojančios teisės netobulumus, nes pastaroji, turėdama uždavinį patenkinti realius žmonių poreikius ir patirdama realių visuomenės gyvenimo sąlygų įtaką, nukrypsta nuo teisingumo reikalavimų“[44].

Senovės Romoje prigimtinės teisės idėjas skelbė ir Markas Tulijus Ciceronas (106–43 m. pr. Kr.), kuris rėmėsi stoikų idėjomis. Anot Cicerono, aukščiausio laipsnio dorybė, kuri yra visų žmonių protuose – tai gamtos dėsnius atitinkantis gyvenimas. Toks gyvenimas yra didžiausia gerovė. Tuo remiasi ir jo prigimtinės teisės idėja. Svarbiausios Cicerono idėjos atsispindi jo veikaluose „Apie pareigas“, „Apie įstatymus“, „Apie respubliką“ ir kt. Šis filosofas aiškino, kad prigimtinė teisė yra tikroji teisė, proto teisė (lot. *recta ratio*), nes ji atitinka gamtą, esanti visų žmonių protuose, nesikeičianti, amžina, įsakydama verčia mus eiti savo pareigas ir drausdama šalina nuo pikto. Pažymėtina tai, kad Ciceronas ypač pabrėžė prigimtinės teisės pastovumą ir amžinumą. Jis rašė, kad nei Senatas, nei tauta negali atleisti mūsų nuo jos vykdymo. Ji nėra kitokia Romoje, kitokia Atėnuose – kitokia šiandien, kitokia rytoj. Ji yra viena, amžina, nekintanti, apima visus amžius ir visas tautas. Pasaulio Viešpats Dievas, kuris tą teisę sukūrė, apsvarstė ir nustatė, mus jos išmokė. Kas tos teisės nepaiso, tas pats daro sau skriaudą, nes atsisako žmoniškumo ir todėl bus sunkiai nubaustas, nors ir išvengtų viso to, kas laikoma bausme. Ciceronas atkreipia dėmesį ir į tai, kad prigimtinė teisė yra kiekvieno žmogaus poelgio kriterijus, jo blogumo ir gerumo matas. Jo nuomone, jeigu tik bausmė, o ne prigimtis sulaikytų žmones nuo nusikaltimų, tai atlikęs bausmę asmuo nejaustų jokio sąžinės graužimo. Šis filosofas pažymi, jog visuotinis faktas yra tai, kad nusikaltėliai stengiasi rasti savo nusikaltimo pateisinimą prigimtinėje teisėje, o įstatymų leidėjai stengiasi pasiekti, kad jie nuo piktadarystės būtų sulaikomi labiau gėda negu baime. Jeigu nuo piktadarystės žmogų sulaikytų ne jos niekšiškumas, bet tik gresianti bausmė, tai nebūtų neteisingų žmonių, o būtų tik neatsargūs, sugauti darant nusikaltimą žmonės.[45]

44 Ten pat, p. 169.

45 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 105–106.

Ciceronas savo veikaluose taip pat analizavo prigimtinės teisės, teisingumo ir įstatymų sąveikos klausimus. Jis manė, kad neišmintinga laikyti teisingumo sąvokos visa to, kas nustatyta tam tikros tautos įstatymuose, nes kenksmingas įstatymas, nors ir tautos duotas, negali būti vadinamas teise. Teisingumas, „kuriame dorybė šviečia didžiausia šviesa“, yra paremtas gamta, bet ne įstatymais ir ne žmonių įstaigomis. Svarbiausia, anot Cicerono, yra tai, kad visi žmonės suprastų, jog jie yra gimę teisingumui. Teisingumo esmę, atsižvelgdamas į to meto Romos gyvenimo sąlygas, Ciceronas apibūdina teigdamas, kad neteisinga nekenkti kitam, išskyrus tą atvejį, kai pats esi nuskriaustas, teisinga naudoti bendrą turtą bendriems reikalams, o savo turtą – saviems reikalams. Teisingiausiai elgiasi tas, kuris elgiasi pagal savo sąžinę, t. y. vykdo duotą žodį, sudarytas sutartis ir pasižadėjimus. Šis filosofas prieina išvadą, kad egzistuoja „amžinojo įstatymo“ (lot. *lex aeterna*) sąvoka, kurią jis supranta kaip pirmutinę ir paskutinę, kaip įsakančiojo ir draudžiančiojo Dievo mintį. Jis pagrindė idėją, kad prigimtinė teisė, kuri remiasi žmogaus sąžine, yra pozityviosios teisės pagrindinis šaltinis ir forma, o pastarosios turinys kyla iš prigimtinės teisės ir tik ją vieną verta vadinti „teise“.[46] Taigi, Ciceronas iš esmės sutapatino prigimtinės teisės ir teisingumo sąvokas, pastarąjį laikydamas pozityviosios teisės vertinimo kriterijumi ir priemone.

VIDURAMŽIŲ PRIGIMTINĖS TEISĖS IDĖJOS

Viduramžiais idėjas apie gamtinę žmogaus prigimtį pakeitė idėjos apie dieviškąją jo prigimtį, t. y. krikščioniškosios idėjos apie Dievo sutvertą pasaulį ir pagal savo atvaizdą bei panašumą sukurtą žmogų, kurį sudaro kūnas ir nemirtinga siela. Šventasis Raštas skelbia: „Pradžioje buvo Žodis. Tas žodis buvo pas Dievą, ir Žodis buvo Dievas. <...> Visa per jį atsirado ir be jo neatsirado nieko, kas tik yra atsiradę. Jame buvo gyvybė, ir ta gyvybė buvo žmonių šviesa“ (Evangelija pagal Joną)[47]. Žymiausieji to meto krikščioniškosios filosofijos kūrėjai, tyrinėję ir prigimtines žmogaus teises, buvo šv. Augustinas ir šv. Tomas Akvinietis. Jie toliau tęsė ir išplėtojo unikalią prigimtinės

46 Ten pat, p. 106–107.

47 *Naujasis Testamentas*, Vilnius: Lietuvos Biblijos draugija, 1992, p. 209.

teisės tradiciją, kuria rėmėsi net naujųjų laikų ir moderniosios prigimtinės teisės sampratos kūrėjai.

Šv. Augustino (354–430 m. po Kr.) ideologijai didelę įtaką darė Cicerono veikalai. Iš daugelio šv. Augustino veikalų išsiskiria vienas – „Apie Dievo Valstybę“ („De Civitate Dei“), kuris skirtas valstybės ir teisės problemoms tyrinėti. Šv. Augustinas, būdamas ištikimas krikščioniškajam mokymui, Dievą pripažino pasaulio, žmogaus ir visų daiktų kūrėju, susijusiu su savo kūriniais. Tuo remdamasis jis, kaip ir senovės graikų filosofai, pripažįsta, kad teisingumas yra dorybė, kuri kiekvienam teikia, kas jam priklauso, tačiau skelbė, kad teisingumas tiek kiekviename asmenyje, tiek ir valstybėje priklauso nuo klusnumo Dievui, kuris ir yra didžiausias teisingumo šaltinis. Šv. Augustinas dorovės dėsnį lygino su prigimtine teise (lot. *lex naturales*), kurią ir supranta kaip Dievo žmogaus sieloje įrašytą dorovės dėsnį. Iš dorovės dėsnio išplaukia ir pagrindinis prigimtinės teisės principas: „Nedaryk kitam to, kas tau pačiam nemalonu.“ Anot šv. Augustino, kiekviena siela, net ir labiausiai sugedusi, jei tik gali mąstyti, prigimtinėje teisėje girdi Dievo balsą, kuris kalba žmonių sąžinei.[48]

Šv. Augustinas rašė, kad kiekvienas doras ir sąžiningas žmogus privalo skirti gėrį nuo blogio, nes to reikalauja jo sąžinėje budintis Dievo balsas. Jis atsako ir į klausimą, kas yra tas siektinas gėris? Tai stoikų ir ankstesnių filosofų nurodytos dorybės: išmintis, narsa, susilaikymas, teisingumas. Toliau jis paaiškina, kodėl šias gėrybes laiko tikromis ir amžinomis: narsa – visuomet suteikia jėgų kovoti su dalykais, kurie nepriklauso nuo žmogaus valios, išvengti nepatogumų ir žalos, išmintis – suteikia žinojimą apie tai, ko reikia siekti, o ko vengti, susilaikymas – visuomet padeda susilaikyti nuo to, ko siekti yra gėdinga, o teisingumas – tai dorybė, kai siekiama gerų dalykų ir vengiama blogų, visuomet paskirstoma tai, kas kiekvienam priklauso, lygūs prilyginami lygiems ir niekam nedaroma skriauda.[49]

Šv. Augustinas toliau tęsė Cicerono pradėtą teisės klasifikavimą. Jis išskyrė „amžinąjį įstatymą“ (lot. *lex aeterna*), „prigimtinį įstatymą“ (lot. *lex naturalis*) ir „laikinąjį įstatymą“ (lot. *lex temporalis*). Amžinąjį įstatymą jis suprato kaip Dievo Proto ir Valios apraišką; šis įstatymas yra amžinas ir nekintamas, kaip ir pats Dievas. Tai amžinoji teisė, kuri turi darnų santykį su

48 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 112–113.

49 Šv. Augustinas, „Apie laisvąjį sprendimą“, *Dialogai*, Vilnius: Katalikų pasaulis, 2001, p. 85–89.

žmogaus sieloje esančiomis idėjomis, nes visa tai sutvėrė pats Dievas. Veiksmai, žodžiai arba mintys, kurie yra priešingi tai amžinajai teisei, yra nuodėmingi. Tačiau šv. Augustinas, kitaip nei stoikai, teigė, kad amžinasis įstatymas negali būti pažintas žmogaus prigimtiniu protu, nes jį suteikia Dievas, o protas per tikėjimą jį priima intuityviai, nesvarstydamas. Amžinojo įstatymo pažinimas turi būti siejamas su žmogaus pojūčiais, tikėjimu į Dievą ir valia siekti gėrio. Amžinojo įstatymo dalis yra prigimtinis įstatymas. Jis suprantamas kaip dorovės dėsnis, kuris Dievo Apvaizdos įrašytas žmogaus sieloje Laikinąjį įstatymą šv. Augustinas priskiria įstatymų leidėjo sukurtai pozityviajai teisei. Pozityvioji teisė toje pačioje valstybėje laikui bėgant keičiasi ir yra įvairi, tačiau jos ribas nustato amžinasis įstatymas. Laikinasis įstatymas, kuris prieštarauja amžinajam įstatymui, yra ne teisė, nes ji yra priešinga Dievo teisei, todėl toks įstatymas negali būti privalomas. Išmintingas įstatymų leidėjas, juos kurdamas, turi visada atsižvelgti į amžinąjį įstatymą.[50] Šventajame Rašte sakoma: „Kas ciesoriaus, atiduokite ciesoriui, o kas Dievo – Dievui.“[51] Toks įstatymų klasifikavimas leidžia daryti išvadą, kad šv. Augustinas pozityviąją teisę skyrė nuo prigimtinės teisės.

Šv. Tomas Akvinietis (1225–1274) išplėtojo krikščioniškąsias šv. Augustino idėjas apie žmogaus prigimtį ir prigimtinę teisę. Tačiau jis, kitaip negu šv. Augustinas, žmogaus prigimtį tyrinėjo remdamasis Aristotelio autoritetu ir pripažino žmogaus kūno ir sielos vienovę. Šv. Tomas Akvinietis teigė, kad žmogaus sielos ir kūno vienovės atributas yra intelektas, kuriam būdingas „natūralus protavimas“. Žmogus kaip asmenybė vadovaujasi „sveiku protu“, tačiau jo „sveikam protui“ yra nustatytos „dieviškų tiesų“ ribos. Idealios sielos prioritetas vis tik privalo skaitytis su gamtos dėsniais.[52] Taigi, žmogaus prigimties pažinime šv. Tomas Akvinietis, pripažindamas Dievo apšviesto žmogaus proto prioritetą, kartu vadovavosi ir empiriniu gamtos dėsnių ir reiškinių pažinimu.

Šv. Tomas Akvinietis toliau pratęsė šv. Augustino pradėtą įstatymų klasifikavimą. Jis įstatymo sampratą susiejo su teisingumo samprata ir remdamasis senovės graikų, romėnų ir šv. Augustino darbais teigė, kad „teisingumas – tai dorovinė prievolė atiduoti kitam tai, kas teisėtai jam priklauso“

50 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 113–114.

51 *Naujasis Testamentas*, Vilnius: Lietuvos biblijos draugija, 1992, p. 124.

52 J. Minkevičius, *Žmogaus problema: būti ar nebūti?*, Vilnius: Mintis, 1987, p. 38.

(kitaip sakant, kiekvienam – savo). Remdamasis teisingumo samprata jis šv. Augustino pradėtą įstatymų klasifikavimą į amžinąjį įstatymą, prigimtinį įstatymą ir laikinąjį įstatymą papildė dar dviem naujais: dieviškuoju įstatymu ir nuodėmės įstatymu.[53]

Dieviškojo įstatymo būtinumą šv. Tomas Akvinietis pagrindė tuo, kad nors ir įrodyta, kad amžinasis įstatymas yra kartu ir dieviškasis įstatymas, pastarasis taip pat yra reikalingas, norint vadovauti žmonių gyvenimui, nukreipti jo veiklą į amžinosios palaimos tikslą, kontroliuoti ir tvarkyti jo vidinius veiksmus, drausti visas nuodėmes, nes prigimtinio ir žmogiškojo įstatymo tam nepakanka. Dieviškuoju įstatymu jis laikė Šventąjį Raštą (Bibliją), sudarytą iš dviejų dalių: Senojo Testamento ir Naujojo Testamento.[54]

Nuodėmės įstatymas yra ypatinga įstatymo rūšis, nes jis ne visuomet atitinka bendruosius įstatymo požymius. Jis gali būti laikomas dalimi dieviškojo įstatymo, nustatančio bausmę už nedorus žmogaus veiksmus. Pagrįsdamas tokį įstatymą šv. Tomas Akvinietis vadovaujasi krikščioniškąja žmogaus prigimties samprata, pagal kurią žmogaus prigimtinis polinkis į dorybę būna iškreiptas ydingo įpročio, o pats prigimtinio gėrio pažinimas yra užtemdytas nuodėmingų aistrų ir įpročių. Todėl žmogui pagal jo prigimtį ir Dievo nustatytą įstatymą reikia veikti vadovaujantis protu, o kai žmogus atsisako proto balso, tuomet, veikiamas nuodėmės įstatymo ir geidulių, degraduoja iki paties blogiausio gyvūno lygmens.[55]

Amžinąjį įstatymą šv. Tomas Akvinietis apibūdino kaip Dievo apreikštąją teisę, vedančią žmogų į amžinąją laimę. Tačiau, kitaip nei šv. Augustinas, šv. Tomas Akvinietis teigė, kad žmogus amžinąjį įstatymą pažįsta ne tik intuityviai ar per tikėjimą, bet pirmiausia pasinaudodamas Dievo jam suteikto proto galia ir gebėjimu mąstyti. Atitinkamai jis pakeitė ir žmogaus prigimties sampratą, pagal kurią žmogus yra integrali būtybė, kurią sudaro kūnas ir siela, o šv. Augustinas žmogaus prigimties esme laikė tik jo sielą, o kūną – įrankiu siekti gerovės. Todėl visos laikinosios gėrybės (kūno sveikata, laisvė, šeima, nuosavybė) ir rūpinimasis jomis turėtų būti amžinojo įstatymo sampratos dalis. Amžinąjį įstatymą jis apibrėžė kaip dieviškosios išminties planą, valdantį visus žmonių veiksmus ir judėjimus, kreipdamas

53 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 123–124.

54 Ten pat, p. 125.

55 Ten pat, p. 67–71.

juos į bendrąjį gėrį, todėl ši dieviškoji išmintis turi įstatymo prigimtį. Anot jo, amžinasis įstatymas yra tapatus dieviškajai apvaizdai ir gali būti vadinamas pasaulio tvarka, kurioje kiekvienai būtybei skirta tam tikra vieta.[56]

Prigimtinis įstatymas yra amžinojo įstatymo dalis, skirta protingai būtybei. Kitaip nei amžinasis įstatymas, kuris skirtas visoms būtybėms, prigimtinis įstatymas neskirtas neprotingoms būtybėms. Žmogaus gebėjimas mąstyti ir kontroliuoti savo elgesį leidžia jam pažinti amžinąjį ir prigimtinį įstatymus, kurie apibrėžia pagrindinius žmogaus veikos moralinius (dorovės) reikalavimus, t. y. iš esmės prigimtinės teisės principus. Pagrindinis prigimtinės teisės principas, iš kurio išplaukia visos kitos prigimtinės teisės nuostatos, yra šis: „Privalu daryti gėrį ir jo laikytis, o blogio vengti." Prigimtinė teisė yra Dievo įkvėpta žmogaus protui, todėl ji yra daugumos protingų žmonių pripažinta ir verčia žmogų elgtis pagal amžinuosius įstatymus. Jeigu ji kai kurių asmenų atžvilgiu neveikia, tai yra jų proto sugedimo arba blogų polinkių išdava. Pasak šv. Tomo Akviniečio, žmogus, žinodamas bendruosius prigimtinės teisės principus, gali juos pritaikyti konkrečiose situacijose ir žmonių sukurtu įstatymu sudaryti prigimtinio įstatymo egzistavimo formą. Šv. Tomas Akvinietis apibūdino ir prigimtinio įstatymo struktūrą. Prigimtinį įstatymą sudaro dvejopo pobūdžio principai: 1) pagrindiniai, visiems bendri principai, kurie yra pastovūs ir negali būti pakeisti ar pašalinti iš žmonių širdžių, 2) iš pagrindinių principų išvesti antriniai principai, kurie išskirtiniais ir retais atvejais dėl kokių nors svarbių priežasčių gali būti pakeisti ir pritaikyti konkrečioms gyvenimo aplinkybėms. Antriniai principai gali būti pakeisti ir pašalinti net iš žmonių širdžių dėl blogų įrodymų, dėl to, kad teorijoje suklysta dėl būtinų išvadų, arba dėl iškreiptų papročių ir sugadintų įpročių. Pavyzdžiui, kai žmonės nelaiko nuodėme plėšikavimo arba net prieš prigimtį nukreipto gyvenimo, prigimtinis įstatymas formuluoja tik bendrus dėsnius, o žmogaus protas turi juos pritaikyti konkrečiuose santykiuose. Prigimtinę teisę šv. Tomas Akvinietis apibūdina kaip dorovės normų, įtvirtintų amžinajame ir prigimtiniame įstatymuose, visumą, kuri leidžia žmogui plėtoti prigimtyje glūdinčias galimybes.[57]

Šv. Tomas Akvinietis aiškiai skyrė prigimtinės teisės ir pozityviosios teisės sritis, nors ir pabrėžė, kad toks išskyrimas nereiškia visiško jų atskyrimo.

56 Ten pat, p. 84–85, 87.

57 Ten pat, p. 115, 123–125.

Žmogiškasis įstatymas yra sukurtas žmonių ir reikalingas tam, kad bausmės baime sulaikytų žmones nuo nedorų ir nusikalstamų veiksmų bei palaikytų ramybę, tvarką ir dorą valstybėje. Tačiau kiekvienas žmogaus sukurtas įstatymas gali būti vadinamas įstatymu tik tuomet, kai jis kyla iš prigimtinio įstatymo, o jeigu jis kokiu nors būdu prieštarauja prigimtiniam įstatymui – jis nebe įstatymas, o greičiau įstatymo sudarkymas. Kartu atkreiptas dėmesys į tai, kad net ir tuo atveju, kai žmonių sukurti įstatymai akivaizdžiai pažeidžia prigimtinį įstatymą, galima jų nesilaikyti tik tada, jeigu tai nekelia grėsmės visos politinės bendruomenės stabilumui. Kiekvienu konkrečiu atveju siūloma atsižvelgti į aplinkybes ir vadovautis mažesniojo blogio principu.[58]

Šv. Tomas Akvinietis iškėlė idėją, kad egzistuoja būtinas prigimtinės teisės principų ir pozityviosios teisės normų ryšys, kuris suteikia žmonių sukurtiems įstatymams moralinį autoritetą, be kurio jie išnyksta ir negali atlikti savo koordinuojamojo vaidmens. Pabrėžęs, kad žmogiškasis įstatymas privalo atitikti prigimtinį įstatymą, šv. Tomas Akvinietis atsako ir į klausimą, kaip prigimtinis įstatymas lemia žmogiškojo įstatymo turinį. Jo manymu, iš prigimtinio įstatymo žmogiškojo įstatymo turinį galima išvesti dviem būdais: 1) kaip išvadas iš principų, pavyzdžiui, iš principo „vengti blogio“ yra išvedamas reikalavimas „nežudyti“, 2) bendrąją prigimtinio įstatymo nuostatą pritaikant konkrečiam atvejui, pavyzdžiui, nustatyti konkrečią bausmę už prigimtinio įstatymo nevykdymą. Tačiau kartu pabrėžiama, kad pirmuoju atveju įstatymas turi prigimtinio įstatymo galią, o antruoju atveju įstatymas turi tik žmogiškojo įstatymo galią. Aiškindamas prigimtinių ir pozityviųjų įstatymų vykdymo garantijas šv. Tomas Akvinietis teigė, kad žmonės savo noru ir iniciatyva juos saugo ir vykdo. Tačiau yra asmenų, kurie nenori gera valia elgtis pagal tuos įstatymus, tuomet jiems taikomos bausmės, t. y. valstybės prievarta. Taip jis pripažįsta galimybę taikyti sankcijas ir už prigimtinės teisės principų, kurie suformuluoti amžinajame ir prigimtiniame įstatymuose, pažeidimus. Tokia valstybės prievarta, jo nuomone, yra būtina ir atitinka krikščioniškąją pasaulėžiūrą, nes žmogus, būdamas iš prigimties doras, vis dėlto kartais gyvena nuodėmingai, tuo atveju gali būti vykdomi nedori ir nusikalstami veiksmai. Todėl valstybės prievarta yra būtina apsauga nuo tokių veiksmų.[59]

58 Ten pat, p. 147–153.

59 Ten pat, p. 153–155.

Šv. Tomas Akvinietis taip pat svarstė ir paprotinės teisės bei jos santykio su įstatymais klausimus. Paprotinę teisę jis apibūdino kaip kiekvienoje tautoje daug kartų kartojamas elgesio taisykles, kurios yra žmonių apmąstytų sprendimų padarinys. Paprotys gali net panaikinti teisę ir yra geriausias jos aiškintojas.[60] Tačiau plačiau prigimtinės teisės sąveikos su paprotine ir pozityviąja teise jis neišaiškino.

NAUJŲJŲ LAIKŲ PRIGIMTINĖS TEISĖS IDĖJOS

Naujaisiais laikais, dar vadinamais Renesanso arba Atgimimo amžiumi (XVI–XVIII a.), Europoje prasidėjo radikalios visuomenės socialinio ir politinio gyvenimo permainos. Didieji geografiniai atradimai (K. Kolumbas, F. Magelanas ir kt.), mokslo ir technikos pažanga, menų ir literatūros suklestėjimas keitė žmogaus santykį su gamta ir visuomene. Žmogus tampa ne tik priklausomas nuo gamtos, bet ir daro jai įtaką, vis labiau pažįsta jos dėsnius ir taiko juos savo poreikiams patenkinti. Buvo skelbiamos ir plėtojamos idėjos ne tik apie natūralią žmogaus prigimtį, bet ir apie natūralias teises ir laisves. Po revoliucinių įvykių Anglijoje ir Prancūzijoje feodaliniai ir absoliutizmo santykiai buvo pakeisti kapitalizmo santykiais, o absoliutinė monarchija – konstitucine monarchija ir respublikine valdymo forma. 1789 metais Prancūzijoje pirmą kartą paskelbta pasauliui Žmogaus ir piliečio teisių deklaracija, kurios 1-ajame straipsnyje buvo nurodyta: „visi žmonės gimsta laisvi ir lygūs savo orumu ir teisėmis. Jiems suteiktas protas ir sąžinė ir jie turi elgtis vienas kito atžvilgiu kaip broliai“[61]. Tuo principinės prigimtinės teisės nuostatos pirmą kartą buvo įtvirtintos oficialiai, o tai suvaidino lemiamą vaidmenį tolesnei žmogaus teisių ir laisvių raidai.

Naujaisiais laikais prigimtinės teisės idėjos paplito labiausiai ir toliau buvo plėtojamos remiantis antikos bei krikščioniškosios pasaulėžiūros tradicijomis. Kartu buvo skelbiamos naujos idėjos apie visuomeninę žmogaus prigimtį, todėl žmogaus prigimties ištakų ieškota socialiniuose santykiuose. Prigimtinių žmogaus teisių šaltiniu, be moralės (dorovės) principų, nurodomos ir iš visuomeninės sutarties kylančios teisės ir pareigos bei teisingumo

60 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 125.

61 *Žmogaus teisės*: tarptautinių dokumentų rinkinys, Vilnius: Mintis, 1991, p. 13.

idėjos. Tačiau skyrėsi idėjos prigimtinės teisės pažinimo klausimu. Vieni autoriai prioritetą teikė žmogaus proto galioms ir idėjoms, kiti – jutimams ir praktiniam patyrimui arba dualistiniam žmogaus prigimties aiškinimui. Tokios idėjos atsispindėjo žymiausių to metų filosofų ir mąstytojų H. Grotijaus, T. Hobbeso, J. Locke'o, B. Spinozos, Ch. L. de Montesquieu, J.-J. Rousseau, I. Kanto ir kituose veikaluose.

Hugo Grotius (1583–1645), olandų teisininkas, prigimtinės teisės idėjas išdėstė savo veikale „Apie karo ir taikos teisę" („De jure belli as pacis")[62]. Jo prigimtinės teisės teorija pagrįsta Dievo duotu žmogaus protui prigimtiniu dorovės dėsniu, kuris yra privalomas nepaisant jokio išorinio autoriteto. Hugo Grotius suformulavo ir prigimtinės teisės apibrėžimą: „Prigimtinė teisė yra protingo proto balsas, nurodantis, kad vienas ar kitas veiksmas dėl to, kad jis atitinka protingą prigimtį arba jos neatitinka, yra moraliai niekingas arba moraliai būtinas ir todėl tokį veiksmą arba draudžia, arba liepa prigimties kūrėjas Dievas."[63] Taigi, prigimtinės teisės kūrėju Hugo Grotius laiko žmogaus protą, kuris pripažįsta Dievo valią ir vykdo jo nurodymus. Anot jo, naudojantis vien tik žmogaus proto galia galima sukurti visą teisės sistemą. Prigimtinė teisė „yra tokia pastovi, kaip ir pats Dievas, niekas negali jos keisti, kaip ir padaryti, kad 2 × 2 nebūtų keturi"[64]. Prigimtinė teisė, būdama žmogui įgimto proto diktuojamos elgesio taisyklės išorinė išraiška, yra visuomenės gyvenimo sąlyga ir padarinys.[65]

Hugo Grotius teigė, kad prigimtinės teisės šaltinis yra ne tik žmogaus protas, bet ir visuomeninė jo prigimtis, kuri verčia žmones jungtis į visuomenę ir ją išsaugoti. Jis rašė, kad prigimtinės teisės motina yra pati žmogaus prigimtis, kuri, net jei ir nieko nestokotume, verstų mus siekti tarpusavio sąjungos. Žmogus savo prigimtimi yra visuomeniškas ir jam būdinga gyventi visuomenėje, nes žmonės yra vienas kitam reikalingi, o individualus žmogus su savo interesais, iniciatyva ir pažangos troškimu yra tas pamatas, ant kurio kuriama stabili visuomenė. Tai reiškia, kad visuomenė sukurta žmogui, o ne žmogus visuomenei.[66] Tokia individualaus žmogaus pirmeny-

62 G. Sabine, T. Thorson, *Politinių teorijų istorija*, Vilnius: Pradai, 1995.
63 Ten pat, p. 440.
64 Ten pat, p. 440.
65 Ten pat, p. 439.
66 Ten pat, p. 448.

bė prieš visuomenę yra išskirtinis Hugo Grotijaus prigimtinės teisės teorijos bruožas. Iš visuomeninės sutarties kylančių prigimtinių teisių turinį sudaro tam tikros vertybės arba principai, iš jų svarbiausi yra: nuosavybės saugumas, garbingumas, teisingumas ir visuotinė žmonių elgesio darna. Dėl savo prigimtinės kilmės tos vertybės yra universalios ir nekintamos, todėl jų pagrindu sukurtos visų valstybių teisės sistemos ir tarptautinė teisė. Šių vertybių ir principų įgyvendinimas yra visuomenės išsaugojimo ir „socialinės tvarkos“ visuomenėje pagrindas. Kaip visuomenės gyvenimo tvarkymo pavyzdį Hugo Grotius pateikė tarptautinių santykių tvarkymą, kuriuose nėra netiesos ir savivalės ir kurie neturi priverčiamosios galios jų subjektams. Valstybė yra sąmoningos žmonių veiklos padarinys, jų aiškiai sudarytos arba tyliai susidariusios sutarties rezultatas. Iš tokios sutarties privalomumo dėsnio (lot. *pacta sunt servanda*) išplaukiantis įstatymas yra valstybės egzistavimo pagrindas.[67]

Prigimtinę teisę Hugo Grotius skiria nuo žmonių sukurtos teisės ir dieviškojo arba amžinojo įstatymo. Žmonių sukurtai teisei jis priskiria civilinę, šeimos ir tarptautinę teisę, kurios turi neprieštarauti prigimtinės teisės principams. Prigimtinė teisė yra pagrindas žmonių sukurtai civilinei, šeimos ir tarptautinei teisei, kurios įgyja privalomąjį pobūdį ir nustato daug ką iš gamtos, bet nieko prieš gamtą. Nuo prigimtinės ir žmonių sukurtos teisės skiriasi Dievo valios arba amžinasis įstatymas, kuris liepia ir draudžia ne tai, kas ir taip savaime iš prigimties yra draustina ar būtina, bet tai, kas tokiu ar kitokiu būdu tampa Dievo įsakymu. Įdomi ir reikšminga Hugo Grotijaus idėja, kad teisės esmę lemia ne jėga, bet praktiška pagalba silpnesniesiems vykdyti teisę prieš stipriųjų norą. Anot jo, teisė veikia ir nesiremdama jėga, nes atitinkantis teisingumą poelgis įgyja dorų žmonių pritarimą.[68] Tad teisingumą jis taip pat kildino iš žmogaus prigimties.

Thomas Hobbesas (1588–1679), žymus anglų filosofas, prigimtinės teisės idėjas išdėstė savo veikale „Leviatanas“ (*Leviathan*)[69]. Palyginti su savo pirmtakais, T. Hobbesas pateikė kitokią žmogaus prigimties ir prigimtinės teisės interpretaciją. Jis prioritetiniu pažinimo šaltiniu laikė ne žmogaus protą, bet jutimus ar pojūčius: žmogaus prote nėra tokio suvokimo (angl. *conception*),

67 Ten pat, p. 437–439.

68 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 152.

69 T. Hobbes, *Leviatanas*, Vilnius: Pradai, 1999.

kurio iš pradžių viso ar dalimis nebūtų sukėlę jutimo organai; visos kitos apraiškos yra kilusios iš pirmosios. Pojūčių pagrindu, pasitelkus žmogaus proto galias ir mąstymą, kuriamos sudėtingos sąvokos, idėjos, vaizdiniai apie realų pasaulį, kurie yra ir prigimtinės teisės šaltinis. Pavyzdžiui, elementarus alkio jausmas sukuria idėją turėti nuosavybę, kurią mąstymas paverčia prigimtine teise.[70]

Laikydamasis tokios pažinimo teorijos, T. Hobbesas siekė žmonių tarpusavio santykius pavaizduoti tokius, kokie jie buvo pirmykštėje prigimtinėje būklėje, kai dar nebuvo religijos, papročių, teisės, kitokių jų elgesio reguliatorių. Tuomet kiekvieno žmogaus tikslas ir elgesio motyvas buvo gyvybės išsaugojimas ir išlikimas. Žmogaus prigimties ir prigimtinių teisių ištakų T. Hobbesas ieškojo žmonių tarpusavio santykiuose pirmykščiais laikais. Jis pripažįsta, kad žmogus, būdamas dar gamtinės, t. y. pirmykštės būklės, turėjo protą, kuriame atsispindėjo gamtos dėsniai ir kuris diktavo geras jo elgesio su kitais žmonėmis taisykles. Tokius gamtos dėsnius, kurie yra ir tiesioginiai proto įstatymai, T. Hobbesas vadino prigimtiniais įstatymais. Prigimtiniai įstatymai yra visuomeninio gyvenimo pagrindas, garantuoja žmonių išlikimą, todėl jie taip ir vadinami. „Prigimtinis įstatymas yra proto nurodymas ar bendra taisyklė, kuri draudžia žmogui daryti tai, kas pražūtinga jo gyvybei, ar atima iš jo priemones ją išsaugoti ir nepadaro to, kas, jo manymu, gali geriausiai jo gyvybę išsaugoti“[71]. T. Hobbesas įvardijo ir pagrindinius prigimtinių įstatymų principus: siekti ramybės ir taikos, atsisakyti savo teisių į tai, ko, neperžengdami tų ribų, atsisako ir kiti, laikytis teisingumo ir vykdyti susitarimus, laikytis kitų dorybių, kitaip sakant, padėkoti už gautus patarnavimus, dovanoti įžeidimus, atsisakyti per didelio keršto ar žiaurumo, kitų paniekinimo ar pažeminimo, pripažinti sau teises tik tuomet, kai tokias teises turi ir kiti. Prigimtinių įstatymų principai, jo manymu, gali būti sujungti į vieną bendrą principą, suprantamą net menkiausių sugebėjimų žmogui: nedaryk kitam to, ko nenorėtum, kad kiti tau darytų.[72]

T. Hobbesas aiškiai atskiria prigimtinį įstatymą nuo prigimtinės teisės, pastarąją apibrėždamas kaip laisvę, kuria kiekvienas žmogus turi naudotis taip, kaip jis gali naudotis, ir daryti visa tai, kas jam atrodo tinkamiausia.

70 Ten pat, p. 35.
71 Ten pat, p. 142.
72 Ten pat, p. 168–170

Jis rašė: „Teisė yra laisvė ką nors daryti ar ko nedaryti, tuo tarpu įstatymas apibrėžia ir įpareigoja laikytis vieno kurio iš šių elgesio būdų;taigi įstatymas ir teisė skiriasi vienas nuo kito kaip privalėjimas ir laisvė“[73]. Prigimtinė teisė, kurią rašytojai dažniausiai vadina *jus naturale*, yra kiekvieno žmogaus laisvė naudoti savo paties jėgas, kaip jis pats nori, savo paties prigimčiai, t. y. savo paties gyvenimui išsaugoti, taip pat laisvė daryti viską, kas jo paties sprendimu ir supratimu yra tinkamiausia. Tuo tarpu: „Prigimtinis įstatymas yra žmogaus proto atrastas nurodymas ar bendra taisyklė, kuri draudžia daryti tai, kas pražūtinga jo gyvybei, ar atima iš jo priemones ją išsaugoti“[74]. Toks įstatymo ir teisės atskyrimas Hobbesui yra principinis, nes jo manymu prigimtinė teisė veikia ir pirmykščiais laikais, o įstatymai yra žmonių perėjimo iš prigimtinės būklės į visuomeninę būklę sąlyga ir būdas. T. Hobbesas, nuo prigimtinio įstatymo atskyręs prigimtinę teisę, pripažino pastarosios prioritetą prigimtinių įstatymų atžvilgiu. Jis teigė, kad prigimtinė teisė svaresnė prigimtinių įstatymų atžvilgiu, nes ji yra žmogaus teisių į savisaugą vedlė. Tik jos laikymasis yra politinės visuomenės ir valstybės susikūrimo ir tvarkos pagrindas, be kurio ji paprasčiausiai negalėtų egzistuoti.[75]

T. Hobbesas atskleidė ir žmogaus perėjimo iš prigimtinės būklės į pilietinę visuomenę priežastis bei dėsningumus. Jis teigė, kad esant prigimtinei būklei pagrindinis kiekvieno žmogaus elgesio motyvas buvo savisaugos instinktas, o pagrindinis tikslas – išlikti kuo ilgiau. Tačiau dėl ribotų gamtinių išteklių visiems išlikti sudėtinga, o jie vienodai visiems yra reikalingi, todėl žmonėms nuolat tenka tarpusavyje kariauti. Žmonės iš prigimties yra savanaudžiai ir egoistai, nuolat jaučiasi nesaugūs, kariauja vieni su kitais, stengiasi vienas kitą nužudyti arba pavergti, užgrobti kito turtą, juos kankina nuolatinė baimė ir mirties pavojus, todėl žmogaus gyvenimas yra vienišas, skurdus, bjaurus, gyvuliškas ir trumpas. Tačiau žmonės, anot T. Hobbeso, iš prigimties mėgsta laisvę, todėl jie dėl savo pačių savisaugos ir geresnio gyvenimo priversti savanoriškai save apriboti ir išsivaduoti iš apgailėtinos karo padėties. Vienintelis būdas išeiti iš tokios prigimtinės būklės – apriboti žmonių prigimtinę laisvę tiek, kad jie nekeltų vienas ki-

73 Ten pat, p. 141–142.

74 Ten pat, p. 141.

75 Ten pat, p. 142.

tam pavojaus. Tai verčia žmones susitarti tarpusavyje ir sudaryti vadinamąją *visuomeninę sutartį*, t. y. naujos politinės sąjungos naudai vienas atsisako dalies savo teisių su sąlyga, kad ir kitas atsisako analogiškų savo teisių bei patvirtina visus sąjungos aktus. Tokia sutartis įveda žmones į naują tikrovę, perėjimą nuo prigimtinės būklės prie politinės bendruomenės ir sukuria iš esmės naują prigimtį. Pereidamas iš prigimtinės būklės į pilietinę visuomenę žmogus dėl patogaus ir saugaus gyvenimo privalo atsisakyti dalies savo teisių. Tačiau žmogus negali atsisakyti pagrindinių prigimtinių teisių, pavyzdžiui, teisės į gyvybę, nes tuomet visuomeninė sutartis praranda prasmę. Be to, ir nauji, iš visuomeninės sutarties kylantys prigimtiniai įstatymai yra žmogaus proto suvoktas nurodymas ar taisyklė, draudžianti daryti tai, kas pavojinga jo gyvybei ar egzistencijai. T. Hobbeso įsitikinimu, prigimtinė kiekvieno žmogaus teisė į gyvybę ir absoliuti valdžia yra viena su kita susijusios, nes tik absoliuti valdžia gali garantuoti kiekvieno žmogaus apsaugą. T. Hobbesas teigė, kad tokią politinę bendruomenę vienijantis pagrindas yra valstybė, todėl jos valdovas yra Leviatanas, mitologinė jūros pabaisa, kurio baimė verčia jam besąlygiškai paklusti ir kuriam žmonės dėkingi už taiką ir saugumą. Leviatanui suteikti įgaliojimai, todėl jis gali naudotis tokia didele jėga ir galia, kad jo keliama baimė leidžia jam nukreipti visų piliečių valią taikai palaikyti namuose ir suteikti savitarpio pagalbą kovojant su jų pačių ir išorės priešais.[76]

Visuomeninė sutartis, kurios sudarymo tikslas yra žmonių išlikimas ir gyvybės išsaugojimas, tampa T. Hobbeso kuriamos naujų prigimtinių įstatymų sistemos pagrindu. Jis išvardijo 19 prigimtinių įstatymų, kurių turi laikytis pavaldiniai ir kurių vykdymą bausmės baime užtikrina valstybė ir jos valdovas. Tačiau T. Hobbesas, kitaip nei jo pirmtakai, prigimtinį įstatymą suprato kaip racionalų palankių gyvenimo sąlygų pasiūlymą, dėl kurių žmonėms verta susitarti, ir nurodė, kad perėjimas nuo prigimtinės būklės prie politinės visuomenės nėra vien tik formalus susitarimas, bet kartu yra ir reikalavimas destruktyvią žmogaus prigimtį susieti su pilietiškumo kodeksu. Svarbiausi prigimtinių įstatymų bruožai: 1) prigimtiniai įstatymai gali būti sujungti į vieną bendrą sistemą, suprantamą net menkiausių sugebėjimų žmogui; 2) prigimtiniai įstatymai visuomet įpareigoja sąžinę, bet veikia tik kai jie garantuoti; 3) prigimtiniai įstatymai yra amžini, nes jų draudžiami

76 Ten pat, p. 136–141.

dalykai niekada negali būti teisėti; 4) prigimtinių įstatymų mokslas yra teisinga moralės filosofija.[77]

Apibendrinant šio filosofo teiginius reikia pabrėžti, kad pagal T. Hobbessą, pereiti iš pirmykštės būklės, sudaryti visuomeninę sutartį ir jungtis į politinę bendruomenę bei sudaryti valstybę žmones vertė objektyvios ir subjektyvios priežastys: žmogaus priklausymas nuo gamtos, riboti gamtos ištekliai, kurie negalėjo patenkinti visų žmonių poreikių, savisaugos instinktas, nuolatinė kova už išlikimą, poreikis bendrauti šioje kovoje už būvį su kitais žmonėmis. Tai buvo iš esmės naujas visuomenės raidos periodas, kuris sudarė sąlygas ir naujiems prigimtiniams įstatymams atsirasti. Prigimtiniais įstatymais žmonės dėl savisaugos ir geresnio gyvenimo buvo priversti iš dalies apriboti savo laisves ir teises visuomenės interesais. Tačiau liko galioti ir žmonėms įgimtos pagrindinės teisės ir laisvės, kurias jie turėjo iki visuomeninės sutarties sudarymo.

Johnas Locke'as (1632–1704), anglų filosofas, kaip ir Hobbesas, svarstė apie pirmykštę žmogaus prigimtį ir iš jos kilusią visuomeninę sutartį. Tačiau jis, kitaip negu Hobbesas, teigė, kad jau pirmykštis žmogus iš prigimties yra visuomeniškas, linkęs bendrauti, o ne kovoti su kitais žmonėmis, jų tarpusavio santykiuose vyrauja lygybė ir laisvė. Būdamas laisvas ir lygus su kitais naudotis savo turtu, žmogus negali elgtis taip, kaip nori, nes negali nužudyti nei savęs, nei kito. Prigimtinę teisę J. Locke'as apibrėžė kaip savotišką žmogaus proto teisę, kuria vadovaudamiesi žmonės, būdami protingos būtybės, yra linkę neskriausti kito žmogaus ir nepažeisti jo sveikatos, gyvybės, laisvės ir nuosavybės bei linkėti vienas kitam gero. Anot jo, akivaizdu, kad kiekvienas žmogus turi akis, rankas, kojas, taip pat akivaizdu, kad kiekvienas turi ir prigimtines teises, svarbiausios iš kurių yra trys: teisė į laisvę, teisė į lygybę, teisė į nuosavybę. Prigimtinę teisę, jo manymu, žmogus įgyja nuo gimimo, ją turėjo dar pirmykščiai žmonės.[78]

Tačiau J. Locke'as pripažįsta, kad nors pirmykščių laikų žmonės ir trokšta vieni kitiems gero, iš jos kylanti prigimtinė teisė vis dėlto turi trūkumų. Prigimtinė teisė, kaip proto teisė, gali būti pažeista, nes neturi aiškių įstatymų, kurie privalomi ginčams spręsti, todėl daug kam gali būti nežinoma. Pagaliau, palikus ginčus spręsti patiems piliečiams, kai kiekvienas sau yra

77 Ten pat, p. 142–168.

78 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 160–162.

teisėjas, silpnam nuskriaustam asmeniui lieka neatlyginta, jeigu jo skriaudėjas yra galingesnis. Šie trūkumai verčia žmones sudaryti visuomeninę sutartį, įsteigti valstybę ir išsirinkti sau valdžią. Tokia sutartis yra susitarimas, kuriuo teisė bausti yra suteikiama valdžiai, o asmuo paklūsta visuomenės ar jos atstovų nustatytiems įstatymams. J. Locke'as prieina prie išvados, kad valstybės valdžia negali būti nevaržoma leisdama įstatymus, kurie susiję su piliečių gyvybe, laisve ir nuosavybe, nes tai yra jų prigimtinės teisės, kurios neperduotos valstybei visuomenine sutartimi. Visuomenė amžinai saugoja aukščiausiąją valdžią, kad apgintų save nuo kiekvieno, net įstatymų leidėjo pasikėsinimų, jeigu jie pasirodytų tokie neišmintingi arba niekšai, kad sumanytų leisti įstatymus, nukreiptus prieš piliečių laisvę ir nuosavybę. Tuomet visuomenė turi teisę atsikratyti tų, kurie pažeidžia jos gyvenimo išsaugojimo pagrindus, būtent, tą šventą neliečiamą dėsnį, kuris paskatino žmones sudaryti visuomeninę sutartį.[79] Taigi, J. Locke'as, kaip ir T. Hobbesas, taip pat pripažįsta pagrindinių prigimtinių žmogaus teisių pastovumą ir amžinumą, kurių negali pakeisti ar panaikinti valstybės išleisti įstatymai.

Vienas iš J. Locke'o traktatų yra „Esė apie tikrąją pilietinės valdžios kilmę, apimtį ir tikslą"[80], kuriame yra skyrius „Apie nuosavybę". Jame autorius žemės nuosavybės teisę apibūdino kaip prigimtinę žmogaus teisę: „Dievas ir paties žmogaus protas įsakė jam užvaldyti žemę, t. y. pagerinti ją savo gyvenimo labui, įdedant į ją dalį savo darbo. Tas, kuris paklusdamas šiam Dievo įsakymui užvaldė suardamas ir užsodindamas tam tikrą jos dalį, pridėjo prie jos savo paties nuosavybės, į kurią kitas neturi jokios teisės ir kurios niekas negali nebaudžiamai atimti[81]." Taigi, prigimtinės žemės nuosavybės teisės šaltinis yra Dievo duotas žmogui protas ir jo paties darbas, užvaldant ir įdirbant neužimtą žemės sklypą.

Barucho Spinozos (1632–1677), žymiausio racionalizmo filosofijos atstovo, prigimtinės teisės idėjos labiausiai atsispindėjo jo veikaluose „Etika"[82] ir „Politinis traktatas"[83] (nebaigtas). Šio filosofo idėjos grindžiamos žmogaus

79 Ten pat, p. 160.

80 J. Locke, *Esė apie tikrąją pilietinės valdžios kilmę, apimtį ir tikslą*, Vilnius: Mintis, 1992.

81 Ten pat, p. 35–36.

82 B. Spinoza, *Etika*, Vilnius: Pradai, 2001.

83 B. Spinoza, *Theologico-Political Treatise and Political Treatise*, New York: Dover Publications, Inc., 1951.

santykių su gamta etika, kurios pagrindas yra Dievas ir jo sutverta gamta, o žmogus – sudedamoji gamtos dalis, paklūsta tiems patiems dėsniams, kurie valdo visą gamtą. Viskas „egzistuoja Dieve, ir visa, kas vyksta, vyksta vien tik pagal begalinės Dievo prigimties dėsnius“[84]. B. Spinoza teigia, kad pirmiausia, iki bet kokių įstatymų, buvo prigimtinė žmogaus būklė, vėliau atsirado dieviškasis įstatymas, kuris iš pradžių įtvirtino Dievo ir jo tautos santykius, o vėliau išplėstas ir kitiems, nes įtvirtino bendrąsias žmogiškąsias dorybes. Pagaliau buvo priimti ir pozityvūs įstatymai – jie sukūrė atskirų valstybių tvarką, kuri priklauso nuo atskiros tautos charakterio bruožų.[85]

Prigimtines žmogaus teises B. Spinoza sieja ne su žmogaus protu, bet su jo valia, polinkiais ir norais. Politiniame traktate jis rašo, kad prigimtinė kiekvieno žmogaus teisė tęsiasi tiek, kiek toli plinta jo galia. Žmogus, veikdamas pagal savo prigimties dėsnius, vykdo aukštesnę gamtos teisę ir tokiu atveju turi tiek teisių, kiek turi galių. Jo protas, pagal B. Spinozą, nereikalauja nieko priešingo žmogaus prigimčiai, jis reikalauja save saugoti, mylėti, siekti naudos ir tobulėti. Pirmykščiais laikais visokios priemonės, tiek protingos, tiek ir neprotingos, kurias žmogus naudojo norėdamas apsaugoti save, yra prigimtinės teisės pateisinamos. Prigimtinė teisė tik draudžia tai, ko niekas sau nenori, bet ji nesmerkia nei karų, nei neapykantos, nei nuodėmės, nei apgaulės, nei viso kito, ką patiria žmogaus geiduliai. Žmogus tol vykdo savo prigimtinę teisę, kol gali atremti kito visokią savivalę, keršyti už jam padarytas skriaudas ir gyventi taip, kaip jam patinka. Gamtos teisė neapsiriboja žmogaus teisių sritimi, kurios užtikrina tik jo asmens ir turto išsaugojimą, bet apima daug kitų teisių, kurios apibrėžia amžinąją visos gamtos tvarką, pagal kurią žmogus, būdamas gamtos dalis, turi gyventi ir elgtis.[86]

B. Spinoza, kaip ir T. Hobbesas, teigia, kad žmogus žmogui – priešas, visi žmonės yra savanaudžiai, kerštingi, savo elgesyje daugiau vadovaujasi emocijomis negu protu. Todėl, siekiant suderinti savanaudiškus žmonių interesus, būtina sutelkti juos į bendriją, sudaryti visuomeninę sutartį ir įkurti valstybę. B. Spinozos požiūriu, žmones jungtis į bendriją skatina ir

84 Ten pat, p. 27.

85 Ten pat, p. 27–28.

86 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 167–169.

tai, kad jie nemėgsta vienatvės, jiems būdingas poreikis susitarti tarpusavyje. Sudarius visuomeninę sutartį, asmuo tiek atsisako savo prigimtinių teisių, turėtų pirmykščiais laikais, kiek to reikalauja jo nauja visuomeninė padėtis. Nuo to momento žmogaus teisės nustatomos ne jo valia ir jėga, bet visuomenės valia, kuri ateityje bus jo valios tvarkytoja. Valstybė, susikūrusi sutarties pagrindu, pasisavina teisę spręsti, kas gera ir kas bloga, turi galią nustatyti bendro gyvenimo tvarką, leisti įstatymus ir juos įgyvendinti net grasindama sankcijomis, nes vien protas nepajėgia suvaržyti emocijų. Tačiau B. Spinoza mano, kad nors įstatymai ir suvaržo žmonių priešiškumą, jie negali pakeisti žmonių prigimties. Todėl išmintingi valdovai turėtų naudotis tais žmonių jausmais, kurie naudingi valstybei – daugiau žadinti piliečių lūkesčius įgyti vienokias ar kitokias vertybes, negu juos gąsdinti bausmėmis ar sankcijomis. Dievas Kristų atsiuntė į žemę tam, kad žmonės būtų skatinami dorai elgtis ne vien dėl įstatymų, bet pirmiausia dėl savo dorovinių nuostatų.[87]

Charles'is Louis de Montesquieu (1689–1755), prancūzų švietėjas ir racionalizmo filosofijos atstovas, prigimtinės teisės idėjas išdėstė savo veikale „Įstatymų dvasia"[88]. Tai didelės apimties veikalas, sudarytas iš dviejų tomų, pirmame tome yra 20 knygų, o antrame – 11 knygų, kurios dar suskirstytos į skyrius. Ch. L. de Montesquieu rašė, kad šiame savo veikale jis tiria ne pačių įstatymų turinį, bet jų dvasią, kuri yra įvairiuose įstatymuose ir įvairiuose šių įstatymų santykiuose su įvairiais daiktais. Įstatymų dvasią, jo teigimu, sudaro tam tikrų aplinkybių visuma. Įstatymai turi būti glaudžiai susiję su tautos arba valstybės, kuriai jie skiriami, ypatybėmis, ir tik nepaprastai retais atvejais jie gali tikti kitai tautai ar valstybei. Įstatymai turi atitikti fizines šalies ypatybes, jos klimatą (šaltą, karštą, vidutinį), dirvožemio būklę, šalies dydį, tautos gyvenimo būdą, pagal valstybės santvarką, gyventojų religiją, jų polinkius, turtingumą, gyventojų skaičių, prekybą, tautos papročius. Pagaliau įstatymai susiję tarpusavyje ir priklauso nuo savo kilmės aplinkybių, įstatymų leidėjo tikslo, įstatymų priėmimo tvarkos. Ch. L. de Montesquieu rašė, kad Dievas turi savo įstatymus, materialus pasaulis turi savo įstatymus, gyvuliai ir žmonės – savo įstatymus, o aukštesni intelektai tarp žmo-

87 Ten pat, p. 168.

88 Ch. L. de Montesquieu, *Apie įstatymų dvasią*, Vilnius: Mintis, 2007.

nių – vėlgi savo įstatymus.[89] Nesunku pastebėti, kad įstatymų dvasiai jis priskiria ir prigimtinių įstatymų idėjas, nes jie kyla iš žmogaus prigimties, todėl yra visų įstatymų priekyje.

Ch. L. de Montesquieu nuomone, siekiant pažinti žmogų ir jo prigimtį, reikia įsivaizduoti, koks jis buvo prieš susikuriant visuomenei, pirmykščiais laikais (gamtiškoje padėtyje). Jau pirmykštėje būklėje žmonės įgyja prigimtinius įstatymus, kurie taip vadinami todėl, kad kyla iš žmonių prigimties. Jo manymu, jie tokie: pirmasis prigimtinis įstatymas – taika, antrasis – siekis maitintis, tuo tikslu dėl savo silpnumo jungtis su kitais žmonėmis, trečiasis – smagumas, kurį žmonės patiria bendraudami vienas su kitu ir taip ką nors gauna, ir ketvirtasis – noras gyventi visuomenėje, nes žmogus supranta tokio gyvenimo patogumus. Pagal autorių, kai tik žmonės pradeda gyventi visuomenėje, jie praranda jausmą, kad yra silpni, o lygybė, kuri buvo tarp žmonių pirmykščiais laikais, nyksta, dėl to tarp atskirų asmenų ir tarp visuomenių prasideda karas. Todėl atsiranda būtinas reikalas turėti įvairius įstatymus, nes kovos būdai verčia juos kurti. Taip santykiams tarp tautų tvarkyti susikuria tarptautinė teisė, tarp atskirų individų ir visuomenės – politinė teisė, o tarp atskirų individų – civilinė teisė.[90]

Jeanas-Jacques'as Rousseau (1712–1778), Atgimimo epochos prancūzų švietėjas, žmogaus ir jo santykio su gamta bei prigimtinės teisės koncepciją išdėstė veikaluose „Samprotavimas apie žmonių nelygybės kilmę ir pagrindus“ ir „Apie visuomenės sutartį, arba politinės teisės principai“[91]. Priešingai negu racionalizmo atstovai, kurie teigė, kad žmogaus ir gamtos santykių pažinimas glūdi žmogaus prote, J.-J. Rousseau laikėsi nuomonės, kad šių santykių pagrindas yra žmogaus jutimai, nes žmogus pirmiausia yra jaučianti ir tik po to mąstanti būtybė. Atskyręs jutimą nuo proto jis atskyrė ir žmogaus pirmykštę natūralią padėtį (lot. *status naturalis*) nuo civilinės padėties (lot. *status civilis*). Natūraliai žmogaus prigimčiai jis priskyrė: laisvę, lygybę, dorybę, meilę, humanizmą. O visuomeninė (civilinė) padėtis neišvengiamai paneigia žmogaus natūralią padėtį, todėl atsiranda socialinė nelygybė, amoralumas, išnaudojimas, vergija, politinis viešpatavimas ir kt. Pirmykštėje natūralioje padėtyje, kurią J.-J. Rousseau vadino „aukso

89 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 193–196.

90 Ten pat, p. 195.

91 Ž. Ž. Ruso, *Rinktiniai raštai*, Vilnius: Mintis, 1979.

amžiumi“, visi žmonės buvo laisvi, vienodai naudojosi visomis gamtos gėrybėmis. Tarpusavio santykiuose žmonės vadovavosi „gamtos įstatymu“ – taisyklių rinkiniu, kurių taikymas užtikrino jų gerovę. Tačiau J.-J. Rousseau manė, kad kiekvienas, kuriam toks įstatymas taikomas, turi sąmoningai jam paklusti, nes šis įstatymas turi tikrai būti gamtos įstatymas ir kalbėti pačios gamtos balsu. Iš pirmykštės natūralios padėties J.-J. Rousseau išveda ir prigimtinės teisės principus, kurie yra ankstesni už žmogaus protą. Tokie yra du pradai: vienas paskatina labai rūpintis savo gerove ir savisauga, o kitas sukelia pasibjaurėjimą, matant žūstančią arba kenčiančią bet kokią gyvą būtybę. Iš šių dviejų pradų, prie kurių dar reikia pridėti ir dauginimosi savybes, išplaukia prigimtinės teisės principai, kuriuos vėliau protas vėl turi savaip pagrįsti.[92] Mąstytojas pagrindiniu prigimtinės teisės principu laikė: „Elkis su kitais taip, kaip norėtum, kad su tavimi elgtųsi“, o dar naudingesniu už pirmąjį – „Rūpinkis savo gerove, kaip galima mažiau kitam pakenkdamas.“[93]

Pirmykštės natūralios padėties pasikeitimą į visuomeninę (civilinę) padėtį lėmė žmonių nelygybė, kuri pirmykščiais laikais buvo minimali ir vos jaučiama. J.-J. Rousseau rašė: „Žmonių giminėje aš įžvelgiu dvi nelygybės rūšis: vieną vadinu fizine, arba natūralia, nes ją nustatė gamta ir sudaro amžiaus, sveikatos, kūno jėgų ir proto arba dvasios savybių skirtumai; kitą galima pavadinti sąlygine arba politine nelygybe, nes ji priklauso nuo tam tikrų susitarimų ir nustatoma arba jau bent įtvirtinama žmonių sutikimu.“[94] Nelygybei atsirasti didelės įtakos turėjo privačios nuosavybės atsiradimas. J.-J. Rousseau rašė, kad pirmas žmogus, kuris, aptvėręs žemės sklypą, sumanė pasakyti „čia mano“ ir rado tokių lengvatikių žmonių, kurie juo patikėjo, buvo tikrasis politinės visuomenės kūrėjas.[95]

Taigi visuomeninės sutarties sudarymą ir politinės visuomenės atsiradimą lėmė prigimtinė žmonių nelygybė ir privačios nuosavybės atsiradimas, kuri tą nelygybę dar labiau pagilino. J.-J. Rousseau teigė, kad visuomeninė sutartis iš gamtos paveldėtą fizinę nelygybę pakeičia moraline ir teisine lygybe, todėl žmones, būdami nelygūs jėga ir sugebėjimais, remiantis susi-

92 Ten pat, p. 60–63, 67–99.
93 Ten pat, p. 93.
94 Ten pat, p. 67.
95 Ten pat, p. 101.

tarimu ir teise, tampa lygūs. Kartu jis daro prielaidą, kad kai valdymas yra netikęs, ši lygybė yra tik tariama ir apgaulinga, ji yra tik tam, kad vargšą laikytų skurde, o turtuoliui padėtų išsaugoti tai, ką jis neteisėtai pasisavino. Todėl politinė būklė naudinga žmonėms tik todėl, kad visi jie ką nors turi ir nė vienas jų neturi per daug. Tokia visuomeninė būklė yra nauja visuomenės prigimtis, o iš jos kylanti visuomenės prigimtinė teisė yra šventa teisė, sudaranti visų kitų teisių pagrindą.[96]

Pirmykštės natūralios padėties pasikeitimas į visuomeninę (civilinę) padėtį susijęs su didelėmis permainomis žmonių gyvenime. Šioje naujoje padėtyje žmogus turi atsisakyti daugelio patogumų, kuriuos turėjo būdamas prigimtinėje padėtyje, tačiau jis įgijo kitus, taip pat didelius patogumus: žmogus, kuris iki šiol matė tik save, priverstas elgtis su kitais pirmiausia pasikliaudamas savo protu, o ne instinktu, lavinti savo sugebėjimus ir jausmus, įgyti pilietinę laisvę ir teisę į savo nuosavybę. Nauja padėtis, pagrįsta visuomenine sutartimi, nustato tokią piliečių lygybę, kad jie visi prisiima įsipareigojimus tomis pačiomis sąlygomis ir visi turi naudotis vienodomis teisėmis. J.-J. Rousseau nuomone, įsipareigojimai, siejantys mus su visuomenine sutartimi, nepažeidžiami tik todėl, kad jie yra savitarpiški, o jų prigimtis tokia, kad juos vykdant neįmanoma veikti kitų labui, kartu neveikiant ir savo labui.[97] Jis mano, kad teisių lygybė ir jos pagimdyta teisingumo samprata atsiranda iš pirmenybės, kurią kiekvienas teikia sau pačiam, vadinasi, iš pačios žmogaus prigimties.[98]

J.-J. Rousseau pripažįsta, kad egzistuoja visuotinis teisingumas, kurį diktuoja protas, bet kad mes jį pripažintume, jis turi būti abipusis, t. y. būtini susitarimai ir įstatymai, kad sujungtų teises ir pareigas ir taip grąžintų teisingumą prie jo objekto. Tačiau jis pabrėžė, kad „teisingumo įstatymai yra bejėgiai tarp žmonių, jei nėra prigimtinės sankcijos, nes jie teikia gėrį nedorėliui ir nelaimes teisuoliui“[99]. Tuo filosofas pripažino, kad žmogaus proto diktuojamas prigimtinis teisingumas reikalauja taikyti ir prigimtinę sankciją už jo pažeidimą.

J.-J. Rousseau daug dėmesio skyrė ir nuosavybės teisės traktavimui, tačiau čia galima pastebėti tam tikrų prieštaravimų. Vienu atveju jis teigia,

96 Ten pat, p. 138–139.
97 Ten pat, p. 152–153
98 Ten pat, p. 162.
99 Ten pat, p. 157.

kad nuosavybės teisė yra prigimtinė, o kitu atveju – kad ją sukuria tik žmogaus darbas. Jis rašė, kad nuosavybės sąvoka priklauso nuo daugelio kitų sąvokų, nes atsirado anksčiau už pačią nuosavybę ir žmogaus prote užgimė ne iš karto, bet kai buvo pasiekta paskutinė prigimtinės būklės riba. Kai susiformavo šeimos, atsirado ir savotiška šeimos nuosavybė – primityvus būstas ir namų apyvokos reikmenys. Kitu nuosavybės atsiradimo periodu susikūrė žmonių bendruomenės ir buvo pasisavinamos laisvos žemės, ką J.-J. Rousseau vadino „pirmojo užgrobimo teise“. Tačiau tam, kad ši teisė būtų pripažinta, reikėjo tokių sąlygų: 1) žemėje neturėjo niekas gyventi, 2) užimti galima tik tiek žemės, kiek jos reikia prasimaitinti, 3) žemė turi būti dirbama ir tokią nuosavybę, nesant teisinių dokumentų, privalo pripažinti kiti.

Taigi prigimtine J.-J. Rousseau laikė šeimos nuosavybę, kuri reikalinga jos egzistavimui palaikyti, o susiformavus žmonių bendruomenėms – laisvos žemės pasisavinimo, t. y. pirmojo užgrobimo teisę. Toliau jis rašė, kad atsiradus amatams ir žemdirbystei, plėtojant žemės ūkį bei dirbant žemę, neišvengiamas padarinys buvo jos padalijimas. Be abejo, kai tik buvo pripažinta nuosavybė, turėjo atsirasti ir pirmieji teisingumo nuostatai, nes, norint kiekvienam nustatyti jo dalį, reikia, kad kiekvienas ką nors turėtų. J.-J. Rousseau rašė, kad žemės padalijimas pagimdė naujos rūšies teisę, būtent, žemės nuosavybės teisę, skirtingą nuo teisės, išplaukiančios iš prigimtinio įstatymo. Tačiau tuo jis nepaneigė prigimtinio šeimos ir privačios žemės nuosavybės pobūdžio („pirmojo užgrobimo teisės“), nes nuosavybė buvo žmonių susitarimu pripažinta dar iki „teisingumo nuostatų“, tiksliau, iki rašytinės teisės, atsiradimo. Kita vertus, J.-J. Rousseau pripažino, kad ir po žemės padalijimo, susikūrus politinei visuomenei bei valstybei ir rašytinei teisei, daugelį žemės nuosavybės ir naudojimo santykių kartu su rašytine teise reguliavo ir prigimtinė teisė, papročiai ir tradicijos. Tuo tarsi buvo pripažintas prigimtinės teisės į žemės nuosavybę tęstinumas susikūrus valstybei ir atsiradus rašytinei teisei.[100] Nepaisant J.-J. Rousseau koncepcijos prieštaringumo, jo idėjos buvo plačiai propaguojamos ir praktiškai taikomos Prancūzijos revoliucijos metu bei įtvirtinant jos iškovojimus įstatymų leidyboje, taip pat naudojamos vėlesniuose prigimtinės teisės tyrimuose.

100 Ten pat, p. 101–111.

Immanuelis Kantas (1724–1804), vokiečių filosofas, buvęs Karaliaučiaus universiteto profesorius, savo filosofinę žmogaus pažinimo koncepciją išdėstė veikaluose „Grynojo proto kritika“[101] ir „Praktinio proto kritika“[102], kurie turi reikšmę ir žmogaus prigimties bei prigimtinės teisės pažinimui. Taip pat I. Kanto teisės pažiūros yra išdėstytos jo veikale „Metafiziniai teisės mokslo pagrindai“[103] („Metaphysische Anfangsgrunde der Rechtslehre“).

„Grynojo proto kritikoje“ I. Kantas teigė, kad pasaulio reiškinių pažinimo pagrindas yra žmogaus protas, tačiau tas pažinimas turi savo ribas, už kurių žmogaus proto galia pasibaigia. Gamta žmogui neegzistuoja grynu pavidalu, bet yra tokia, kokią ją padaro „grynasis protas“, tiksliau, grynojo proto išvesta sąvokų sistema. Jis pateikė grynojo proto sąvokų sistemą, kurią sudaro 12 kategorijų, žyminčių proto stebėjimo ir pažinimo ribas. Tačiau I. Kantas manė, kad jei „grynojo proto“ idėjos negali būti patvirtintos eksperimentu arba moksliškai, tai gal jos gali būti naudingos praktiniu požiūriu, nes teisinga teorija tinka ir praktikai, todėl žmogaus proto išvestus principus galima taikyti praktikoje.[104] Kitame savo veikale „Praktinio proto kritika“ I. Kantas išdėstė moralės (dorovės) sąvokų sistemą, pripažino Dievo buvimą ir sielos nemirtingumą, valios laisvę. Jis teigė, kad praktinis protas skiriasi nuo grynojo proto, nes susijęs su žmogaus valia, nagrinėja žmogaus „praktinio proto“ galimybes pažinti gamtos dėsnius ir pritaikyti juos savo poreikiams.[105] Praktinio proto principas skelbia: „Elkis taip, kad tavo valios maksima visada galėtų kartu būti visuotinis įstatymų leidimo principas.“[106]

Žmogaus prigimtį I. Kantas aiškino per jutiminio (empirinio) ir praktinio proto pažinimo galimybes. Atsakydamas į klausimą, kas yra žmogus, I. Kantas teigė, kad žmogus yra tokia būtybė, kuri vienu metu priklauso dviem skirtingiems pasauliams: gamtiniam pasauliui ir žmogaus protu suvokiamam žmogiškajam arba dorovinės laisvės pasauliui. Pirmuoju atveju žmogus, kaip fizinė būtybė, priklauso nuo jutimais suvokiamų poreikių, troški-

101 I. Kantas, *Grynojo proto kritika*, Vilnius: Mintis, 1982.

102 I. Kantas, *Praktinio proto kritika*, Vilnius: Mintis, 1987.

103 I. Kantas, „Metafiziniai teisės mokslo pagrindai“, P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 309–319.

104 I. Kantas, *Grynojo proto kritika*, Vilnius: Mintis, 1982, p. 131–132.

105 I. Kantas, *Praktinio proto kritika*, Vilnius: Mintis, 1987, p. 58–60.

106 Ten pat, p. 45.

mų, geidulių, bet gali veikti tiktai esant tam tikroms priežastims, nes kaip gamtos dalis yra priverstas paisyti gamtos dėsnių, paklusti jų diktuojamai tvarkai. Šiuo atveju žmogus, kaip fizinė būtybė, negali būti laisvas. Antru atveju žmogus, kaip intelektuali būtybė, santykiuose su išoriniu pasauliu gali laisvai reikštis ir veikti remdamasis jo dvasioje „įrašytu“ ir protu suvokiamu dorovės dėsniu. Jo, kaip protingos būtybės, veiksmai nepriklauso nuo priežasties, bet priklauso tik nuo geros valios; žmogus privalo elgtis tik taip, kaip privalo, bet ne taip, kaip gali. I. Kanto nuomone, kai žmogus vadovaujasi visuotiniu dorovės dėsniu, tuomet jis iš tikrųjų yra laisvas ir negali būti varžomas jokių išorinių autoritetų. Kiekvienas žmogus, suvokęs dorovės dėsnį, yra pajėgus ir privalo pagal šio dėsnio reikalavimus veikti aplinką, keisti realų pasaulį.[107]

Iškėlęs klausimą, kas yra teisė apskritai, I. Kantas teigė, kad jos esmės reikia ieškoti ne empiriniame įstatymų pažinime, o per tiesos sąvoką, nes grynai empirinis teisės mokslas – tai galva (kaip Fedro pasakėčioje), kuri gali būti labai graži, bet, deja, be smegenų. I. Kantas be paaiškinimų suformulavo tokį teisės apibrėžimą: „Teisė yra visuma sąlygų, kurioms esant vieno valia gali būti suderinta su kito valia pagal bendrą laisvės įstatymą.“[108] Terminu „teisė“ filosofas, be pozityviosios teisės, kurios šaltinis yra įstatymų leidėjo valia, dar apibūdino prigimtinę teisę ir teisingumą. Prigimtinės teisės šaltiniu I. Kantas pripažįsta žmogaus proto išvestą elgesio taisyklę – visuotinį laisvės įstatymą. Kiekvieno žmogaus gyvenimo visuomenėje esmė yra ta, kad jo valia yra pasirinkti gyvenimo būdą, kuris jam atrodo geriausias, bet su sąlyga, kad jis nevaržys kitų žmonių laisvės. Taisyklę: „Elkis išoriškai taip, kad laisvas tavo valios išreiškimas galėtų būti suderintas su kiekvieno laisve pagal bendrą įstatymą.“[109] I. Kantas vadina „visuotiniu laisvės įstatymu“ ir „visuotiniu teisės dėsniu“. Šios taisyklės privalomumas, anot filosofo, glūdi žmogaus prote ir dorovėje, nes toks yra prigimties reikalavimas.[110]

Žmogaus praktinis protas, dorovinės nuostatos, pagarba prigimtinei teisei skatino iš pirmykštės visuomeninės būklės pereiti į pilietinę visuo-

107 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 304–305.
108 Ten pat, p. 307.
109 Ten pat, p. 311.
110 Ten pat, p. 310.

menę. Tačiau toks perėjimas nebuvo atsitiktinis, jis rėmėsi visuomenine sutartimi, suformavusia tautas ir valstybes. Pagal šią sutartį žmonės atsisakė savo išorinės laisvės, kad vėl ją įgytų jau kaip politinės visuomenės ir valstybės nariai. Jie atsisakė chaotiškos ir netvarkingos laisvės dėl tikros laisvės, kurią garantuoja visuomeninė sutartis ir nauja jų teisinė padėtis. Visuomenine sutartimi žmonės įgijo teises ir pareigas, kurių neturėjo pirmykščiais laikais.

Žmogaus prigimtinę teisę, anot I. Kanto, pažeidžia tas, kuris savo elgesiu, nesuderinamu su visuotiniu laisvės įstatymu, priešinasi tai teisei arba trukdo ją įgyvendinti. Taigi, teisės sąvoka apima ir ją atitinkančią pareigą, tiksliau, jos moralinę sąvoką, kuri reiškia išorinį ir praktinį vieno asmens santykį su kitu, ir jų veiksmus, galinčius tiesiogiai ar netiesiogiai turėti įtakos vienas kitam. Pareigos nevykdymas kito asmens atžvilgiu yra susijęs su įgaliojimu priversti, arba taikyti visuotinę tarpusavio prievartą, kuri remiantis visuotiniu laisvės įstatymu yra suderinama su kiekvieno laisve. Teisę taikyti prievartą I. Kantas vadina „griežtąja“ arba „siaurąja“ teise, nes ji nesusijusi su dorovės nuostatomis, bet yra būtina priemonė laisvės suvaržymams arba trukdymams pašalinti ir priversti tinkamai elgtis tą, kuris jai daro žalą.[111]

I. Kantas prigimtinėje teisėje išskiria du pradus: 1) visuotinė teisė, kuri remiasi dorovės dėsniu ir visuotiniu žmogaus laisvės principu, ir 2) griežtoji arba siauroji teisė, susijusi su visuotinės prievartos taikymu, siekiant užtikrinti kiekvieno laisvę ir pašalinti jos suvaržymus bei pažeidimus. Filosofas nepaaiškino, kaip turi būti taikoma šiuo atveju visuotinė prievarta, tačiau pati jo idėja apie galimybę taikyti prievartą už prigimtinės teisės suvaržymus ar pažeidimus yra unikali. Beje, ji aktuali teoriniu bei praktiniu požiūriais ir mūsų dienomis. Prigimtinę teisę I. Kantas suskirstė į dvi šakas: privatinę teisę ir viešąją teisę. Kiekviena teisės šaka dar suskirstyta į atskiras dalis. Privatinė teisė suskirstyta į tokias dalis: daikto teisė, asmens teisė, daikto ir asmens teisė, idealusis įgijimas ir subjektyvusis įgijimas teismo akivaizdoje. Viešoji teisė suskirstyta į valstybinę teisę, tarptautinę teisę ir pasaulinę pilietinę teisę. Prigimtinės privatinės teisės idėją I. Kantas pagrindė jos subjektų lygybės principu, kuris remiasi visuotiniu laisvės dėsniu. Jis rašė, kad vieno teisė turėti nuosavybę sukuria kito pareigą jos neliesti be

111 Ten pat, p. 311.

savininko valios, o tokia kiekvieno pareiga kito nuosavybės atžvilgiu kyla iš visuotinės taisyklės išoriniams teisiniams santykiams tvarkyti.[112]

Prigimtinė nuosavybės teisė, anot I. Kanto, įgyjama remiantis tokiais pirminio išorinio įgijimo dėsniais: 1) daikto, kuris niekam nepriklauso, paėmimas, nes priešingu atveju tai prieštarautų kito laisvei pagal visuotinį įstatymą, 2) daikto valdymo ir mano valios akto viešas paskelbimas kiekvienam kitam, kad jis susilaikytų nuo mano valdymo pažeidimo, 3) pasisavinimas, kaip visuotinį įstatymą atitinkančios valios aktas, kuriuo kiekvienas priverstas sutikti su mano valia. Savanoriškas nuosavybės atidavimas kitam asmeniui yra jos perleidimas, tiksliau, suvienytos dviejų subjektų valios aktas, kuris įforminamas savitarpio sutartimi.[113]

Svarbu paminėti I. Kanto idėjas apie prigimtinės teisės į žemės nuosavybę įgijimą. Filosofas rašė, kad pirmykščiais laikais žmonės kartu valdė visą žemę ir kiekvienas, remdamasis gamtos jam duota valia, tuo valdymu galėjo naudotis. Toks valdymas (lot. *possessio*) turi būti skiriamas nuo savavališkai įsigytos žemės valdymo ir yra bendras viso žemės paviršiaus ploto valdymas. Todėl žemės valdymas, buvęs prieš kokį nors teisės aktą, buvo pirmykštis bendras valdymas, kurio sąvoka nepriklauso nuo laiko, bet yra praktinės išminties išvesta. I. Kantas, kaip ir J.-J. Rousseau, manė, kad teisinis žemės nuosavybės įgijimo pagrindas buvo žemės užgrobimas (lot. *occupatio*), kuris negali būti kitaip įrodytas, tiktai kaip praktinės išminties padarinys, išorinė žmogaus valios išraiška. Tačiau I. Kantas pabrėžė, kad vienašalė, atskira valia šiuo atveju negali būti primesta kiekvienam, nes ji yra atsitiktinė, o reikia visų suvienytos valios, kurios dėsnis yra toks: kiekvieno laisva valia atitinka kito valią, tiktai tuomet yra galima teisė bei išorinis „mano“ ir „tavo“ atskyrimas. Filosofas manė, kad įstatymas, kuris padalija žemę ir atskiria „mano“ ir „tavo“ žemę, gali veikti tik tada, kai yra palanki politinė būklė. Tačiau jis pabrėžė, kad toks paskirstymas yra galimas remiantis tik pirmykšte, *a priori* suvienyta valia, kuri tik viena nustato, kas yra teisinga ir kas yra teisėta. Taigi, priešingai negu J.-J. Rousseau, I. Kantas manė, kad prigimtinė žemės nuosavybės teisė atsiranda ne tik pirminio žemės užgrobimo, bet ir jos padalijimo pagrindu[114].

112 Ten pat, p. 310–311.
113 Ten pat, p. 315.
114 Ten pat, p. 316–318.

PRIGIMTINĖS TEISĖS IDĖJOS LIETUVOJE

Prigimtinės teisės idėjos Lietuvoje paplito jau XVI amžiuje. Pirmasis teisės esmę ir jos prigimtį aiškino teisininkas ir diplomatas Andrius Volanas darbe „Apie pilietinę ir politinę laisvę“. Andrius Volanas bene pirmasis Lietuvoje, remdamasis Platono, Aristotelio ir Cicerono veikalais, išdėstė ir puoselėjo prigimtinės teisės idėjas.[115] Kai kurios to laikotarpio idėjos aptartos A. Vaišvilos knygoje[116], todėl čia jos nebus nagrinėjamos. Šioje monografijoje aiškinamos iš esmės netyrinėtos Hieronimo Stroynowskio, Petro Leono, Mykolo Romerio ir Petro Malakauskio prigimtinių teisių idėjos.

Hieronimas Stroynowskis (1752–1815), Vilniaus universiteto profesorius, Prigimtinės teisės katedros vedėjas, vėliau rektorius, Vilniaus vyskupas, buvo vienas iškiliausių XVIII a. pabaigos tuometinės bendros Lenkijos ir Lietuvos valstybės – Abiejų Tautų Respublikos prigimtinės teisės mokslo kūrėjas ir propaguotojas. Jis gyveno, dirbo ir kūrė tuo metu, kai Lietuvoje ir Lenkijoje dar buvo įsitvirtinusi feodalinė sistema su pusiau natūriniu ūkiu ir silpna pramone, nors Vakarų Europoje jau beveik 100 metų vyravo kapitalistiniai santykiai ir Atgimimo epochos idėjos. Tačiau visuomenės gyvenime vyko tam tikros permainos. Svarbus to meto įvykis buvo 1791 m. gegužės 3 d. Konstitucijos priėmimas, kurioje atsispindėjo pagrindiniai reformos principai: įtvirtinta konstitucinės monarchijos santvarka, valdžia padalyta į aukščiausiąją, vykdomąją ir teisminę, sustiprinti centrinės valdžios įgaliojimai, panaikinta bajorų veto teisė, valstiečiai ir miestiečiai įgijo daugiau teisių. Konstitucijos nuostatoms didelę įtaką turėjo H. Stroynowskio prigimtinės teisės idėjos apie konstitucinės valstybės, asmens nuosavybės, laisvės, lygybės principus, piliečių ir valstybės abipuses teises ir pareigas, kurios tiesiogiai formavo to meto visuomeninę nuomonę, yra aktualios ir mūsų dienomis.[117]

Hieronimo Stroynowskio prigimtinės teisės idėjos išdėstytos jo veikale „Prigimtinės teisės mokslas“[118]. Jame autorius atskleidė savo filosofinę pasaulėžiūrą apie žmogaus prigimties esmę, iš jos kylančias prigimtines teises

115 A. Volanas, *Rinktiniai raštai*, Vilnius, 1996.

116 A. Vaišvila, *Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje*, Vilnius: Litimo, 2000, p. 134–205.

117 J. Stroinovskis, *Prigimtinės teisės mokslas*, Vilnius: Lietuvos kultūros tyrimų institutas, 2011, p. 236–262.

118 J. Stroinovskis, *Prigimtinės teisės mokslas*, Vilnius: Lietuvos kultūros tyrimų institutas, 2011.

bei pareigas, santykius su kitais žmonėmis ir visuomene bei valstybe. Prigimtinės teisės ištakų H. Stroynowskis ieškojo daiktų prigimtyje. Visagalis Kūrėjas, sutvėręs daiktus, priskyrė jiems tam tikras savybes ir jėgas, kartu nustatė ir taisykles, kurios vadinamos „prigimtiniais įstatymais". Taisykle, arba regula, autorius vadina bendrąją nuostatą, išreiškiančią, kas arba kaip turi vykti arba nevykti, o „teisė" arba „įstatymas" (lot. *lex*) yra tokia taisyklė, kuri kieno nors nustatyta. Prigimtiniai įstatymai Dievo skirti būtent pagal daiktams duotą prigimtį, kurie Dieviškuoju protu buvo pažinti nuo amžių pradžios, todėl vadinami amžinaisiais įstatymais. Jie pradėjo veikti tam tikru laiku, tuo laiku žmonės juos ir atpažįsta. Prigimtiniai įstatymai, rašė autorius, yra patys pirmieji, amžini ir nekintami, todėl ir iš prigimties kylančio elgesio moralinis gėris turi tas pačias savybes: žmogus elgiasi gerai arba blogai ne dėl savo valios, bet skatinamas prigimties. Todėl pagal prigimtį toks elgesys atitinka prigimtinius įstatymus arba yra jiems priešingas. Dievas, suteikdamas žmogui gyvenimą, kartu įdiegė jam neįveikiamą meilę gėriui ir neapykantą blogiui, norėjo, kad žmogus visuomet ieškotų gėrio ir vengtų blogio. Daugybę pirminių ir nekintamų taisyklių arba prigimtinių įstatymų, pagal kuriuos visi žmonės visur ir visada turi elgtis, H. Stroynowskis vadina prigimtinės teisės šaltiniu ir mokslu.[119]

Prigimtinės teisės turinį H. Stroynowskis atskleidė per teisių ir pareigų sampratą ir sąveiką. Prigimtinių teisių ir pareigų pirminis šaltinis, pagal autorių, prigimtiniai ir nekintami, bet visiems žmonėms būdingi materialūs poreikiai, kurie užtikrina jų gyvybę, egzistavimą ir vystymąsi. Autoriaus teigimu, žmogus turi teisę (lot. *jus*) į tai, ką prigimtiniai įstatymai pripažįsta, ką nors leidžia arba žmogui pagal juos kas nors priklauso, o kai prigimtiniai įstatymai nurodo, ką žmogui daryti ar ko nedaryti, arba kai siekiama išvengti žalos – kalbame apie jo pareigą (lot. *officium*). Prigimtine teise H. Stroynowskis laikė ko nors priklausymą žmogui pagal prigimtinius įstatymus, o prigimtine pareiga – bet kurią žmogaus prievolę pagal tuos pačius įstatymus. Taigi, prigimtinės teisės šaltinis yra prigimtiniai įstatymai, iš kurių kyla tam tikros žmogaus prigimtinės teisės ir pareigos. Prigimtines žmogaus teises ir pareigas, atsižvelgdamas į jų ištakas bei turinį, H. Stroynowskis suskirstė taip: 1) teisės ir pareigos sau pačiam, 2) teisės ir pareigos santykiuose su kitais žmonėmis, 3) teisės ir pareigos, kylančios iš visuomeninės sutarties.[120]

119 Ten pat, p. 20–21.

120 Ten pat, p. 22–24.

Prigimtinių žmogaus teisių ir pareigų sau pačiam turinį lemia žmogaus prigimtiniai poreikiai ir prigimtinės galios. Autorius teigia, kad nuo gimimo kiekvienas žmogus jaučia įvairius poreikius, tačiau dalis jų būdingi visiems, todėl yra prigimtiniai ir nekintami. Kiekvienam žmogui reikia maisto ir gėrimo, nes be to jis patirtų kančias ir mirtų, joks žmogus negali apsieiti be miego ir poilsio, jam reikalinga apranga ir būstas dėl išorinių sąlygų, vietos padėties, klimato sąlygų ir patogiai gyventi, be to, žmogui svarbus poreikis naudotis materialiais daiktais, darbo, apsaugos ir gynybos priemonėmis, taip pat būtinas santuokos poreikis savo giminei išsaugoti ir gausinti. Tokius poreikius autorius vadina prigimtiniais todėl, kad jų nepatenkinęs žmogus negalėtų išlikti. Šių poreikių žmonės patys neišgalvojo, nesukūrė, neprisidėjo prie jų savo valia ar išmone, bet gavo juos iš Kūrėjo. Kūrėjo dėka kiekvienas žmogus turi savyje prigimtines sielos ir kūno galias. Kūno galiomis autorius vadina viso kūno jėgas, jutimo gebėjimą, galėjimą dirbti įvairius darbus ir įgyvendinti savo poreikius, mintis bei norus. Dvasios galiomis jis vadina visas tas vertybes ir veikimo galias, kurios daro ar gali daryti žmogaus kūną jutiminį ir jį valdyti – vadinama siela. Sielos galios kiekvieno žmogaus skirtingos – tai gebėjimas jausti, sąvokos galia, atmintis, dėmesys, sugretinimo ir sprendimo galia, vaizduotė, indukcija, protas, valia, laisvė ir t. t. Be to, prigimtinis žmogaus bruožas, aiškiai skiriantis jį nuo bet kokio sutvėrimo Žemėje yra gebėjimas tobulėti – tai tokia prigimtinė žmogaus sielos ir kūno ypatybė, kuri nepuoselėjama silpnėja ir bunka, o tinkamai naudojama stiprėja bei tobulėja. Iš prigimtinių žmogaus poreikių, kūno ir sielos galių kyla prigimtinės žmogaus teisės ir pareigos sau pačiam, kurias H. Stroynowskis vadina moralinėmis teisėmis ir pareigomis. Pagal jas žmogus turi elgtis, atsižvelgdamas į tikrovės pažinimą ir savo valią. Kiekvienam žmogui duotos šios prigimtinės teisės: apsisaugoti, arba išsaugoti savo asmenį gyvą, sveiką, vientisą; dorai elgtis, įsigyti, turėti ir naudoti asmeninę nuosavybę, materialines gėrybes. Autorius teigia, jog akivaizdu, kad kiekvienam žmogui tenka ir prigimtinės pareigos: naudotis prigimtinėmis sielos ir kūno galiomis savo asmens vientisumui, palaikyti gyvybei ir sveikatai išsaugoti, tobulinti savo prigimtines sielos ir kūno galias, dirbti, siekiant įgyti ir sukurti materialines gėrybes, laikytis tvarkos ir saiko tenkinant prigimtinius poreikius ir naudojantis materialinėmis gėrybėmis.[121]

121 Ten pat, p. 24–26.

Žmogaus santykiuose su kitais žmonėmis pagal prigimtį priklauso tokios teisės: prigimtinės asmeninės nuosavybės apsauga, kad jos niekas negrobtų ar kitaip nepažeistų, prigimtinė laisvė, kad jos niekas neatimtų ir nevaržytų, teisė gintis jėga nuo kitų žmonių, kurie kėsintųsi atimti, pažeisti arba varžyti asmeninę nuosavybę ar prigimtinę laisvę, prievartos, taip pat teisė esant reikalui gauti iš kitų žmonių abipusę pagalbą. Kartu autorius suformulavo ir tas teises atitinkančias pareigas: nepasisavinti ir nepažeisti asmeninės nuosavybės, iš nieko neatimti ir nevaržyti prigimtinės laisvės, nenaudoti jėgos prieš kitus žmones, nebent prigimtinės gynybos atveju, suteikti abipusę pagalbą kitiems to reikalingiems žmonėms. H. Stroynowskis teigia, kad visoms kiekvieno žmogaus teisėms ir pareigoms galioja taisyklė: „Pagal prigimtį jokia teisė negali būti be pareigos; jokia pareiga be teisės.“ Nepaisydami abipusių teisių ir pareigų, kurios akivaizdžiai kyla iš asmeninės nuosavybės, žmonės negalėtų kartu gyventi visuomenėje, nes nepatenkintų savo prigimtinių poreikių; tuomet apskritai nebūtų kartu gyvenančių žmonių visuomenės.[122]

Visuomeninė sutartis sukuria naujas prigimtines teises ir pareigas, kurių žmonės neturėjo anksčiau. Prigimtinis žmonių poreikis yra gyventi visuomenėje, nes kai žmonių bendruomenė ir vėliau tauta tampa daug gausesnė, žmonės negali išvengti nuolatinio tarpusavio bendravimo, bendro darbo, pagalbos vieni kitiems. Toks abipuse nauda pagrįstas gyvenimas gali būti akivaizdus pats savaime arba sulygtas savanoriška sutartimi. Kiekvienas, savo jėgomis negalintis apsisaugoti ir patenkinti savo poreikių, turi prigimtinę teisę ieškoti kitų sąjungos ir pagalbos, tiksliau, sudaryti visuotinę sutartį, pagal kurią visų valia, galia ir ištekliai būna suvienyti bendriems poreikiams patenkinti. Tokiu būdu susivieniję žmonės tampa viena visuomene, kurią autorius vadina laisva visuomene, civiline visuomene, tauta, respublika. Visų suvienyta valia, jėga ir ištekliai vienam bendram tikslui yra vienintelė, nepriklausoma ir aukščiausioji valdžia, kuri turi sėkmingai patenkinti visuotinius poreikius. Kam nors atiduota visuomenėje aukščiausioji valdžia vadinama vyriausybe, o visuomenė šiuo požiūriu vadinama politine visuomene. Autorius atkreipia dėmesį į tai, kad toks bendras gyvenimas visuomenėje būtų neįmanomas, jeigu kiekvienas iš anksto nebūtų garantuotas, kad tai, ką jis turi arba gali turėti iš prigimties – nuosavybė ir laisvė,

122 Ten pat, p. 26–29.

nebūtų saugios. Pačią pirmąją, kiekvienam žmogui prigimties suteiktą nuosavybę autorius vadina asmens nuosavybe, o žmogaus teisė nepriklausomai nuo kitų naudotis savo nuosavybe vadinama prigimtine laisve. „Nuosavybės negali būti be laisvės“, – rašė H. Stroynowskis, kuris prigimtinę laisvę suprato kaip žmogaus teisę nepriklausomai nuo kitų naudotis savo nuosavybe ir manė, kad be nuosavybės negali būti ir žmogaus laisvės. Jis išskyrė kilnojamosios nuosavybės ir žemės nuosavybės rūšis.

Kilnojamoji nuosavybė, pagal autorių, kyla iš asmeninės nuosavybės, kurią žmogus įgyja savo darbu ar verslu. Ši nuosavybė yra kiekvieno žmogaus prigimtinė teisė, todėl ir jos naudojimo laisvė jokiu būdu negali būti pažeista.[123] Žemės nuosavybę autorius apibūdina kaip atvejį, kai žmogus investuoja į dar niekam nepriklausančią žemę, tuomet jis teisingai ir savarankiškai ją turi, kitaip sakant, įsigyja ir disponuoja žemės nuosavybe. Ji, autoriaus nuomone, akivaizdžiai teisinga, nes būtina pagausėjusiai žmonių genčiai išlaikyti, niekam nenešanti skriaudos ir nuostolio, naudinga visuomenei, net ir tiems, kurie jos neturi. Kiekvienas žmogus turi prigimtinę teisę įgyti ir valdyti žemės nuosavybę, todėl bet kuris kitas žmogus, panaudodamas asmeninę nuosavybę ir kilnojamąjį turtą, gali įgyti ir disponuoti žemės nuosavybę, taip pat turi prigimtinę laisvę ja naudotis. Taigi, prigimtine žmogaus teise autorius laiko ir jo teisę įgyti žemės nuosavybę iš kito žmogaus bei ja disponuoti. H. Stroynowskis prieina išvadą, kad prigimtinė asmeninė nuosavybė ir laisvė lemia ir prigimtines žmonių teises bei pareigas žemės nuosavybės ir laisvės atžvilgiu. Šiuo atveju, kaip teigia autorius, teisingumas visiškai atitinka poreikį ir visuotinį visų žmonių interesą.[124]

H. Stroynowskis savo knygoje daug dėmesio skyrė ir prigimtinės teisės sąveikos su pozityviąja teise ir valstybe klausimams. Kai visuotine sutartimi žmonės susijungia į bendrą visuomenę ir patenka į aukščiausiosios valdžios globą, yra reikalingi įstatymai, kurie aiškiai aprašytų visas piliečių teises bei pareigas (tiek prigimtines, tiek ir sutartines) ir visais atvejais, bet kuriomis aplinkybėmis įvardytų ir uždraustų visus veiksmus, kliudančius jas įgyvendinti. Įstatymus, užtikrinančius ir apsaugančius teises bei pareigas, kylančias tarp civilinės visuomenės narių, jis vadina civiliniais įstatymais, o politinėje visuomenėje, be esamų pareigų tarp piliečių, galiojančias dar ir

123 Ten pat, p. 30–32., 41.

124 Ten pat, p. 32–33.

politines pareigas tarp visos tautos ir aukščiausiosios valdžios vadina politiniais įstatymais. Pastaruosiuose aprašytos ir įtvirtintos politinės pareigos, be kurių tauta negali būti saugi ir patvari. Be šių įstatymų, autorius dar išskiria vykdymo tvarkos įstatymus, matyt, turėdamas omenyje procesinius įstatymus, nes rašo apie civilinių ir politinių įstatymų įgyvendinimo tvarkos reglamentavimą. Tačiau visi įstatymai, tiek civiliniai, tiek ir politiniai, negali būti priešingi prigimtinėms arba savanoriškos sutarties nustatytoms teisėms bei pareigoms. Civiliniai įstatymai niekam nesuteikia nuosavybės ir laisvės, todėl iš niekieno teisėtai negali nei atimti, nei apibrėžti, kiekvienas žmogus iš prigimties turi asmens nuosavybę ir laisvę. Politiniuose įstatymuose įtvirtintos politinės teisės bei pareigos, kylančios iš prigimtinės tvarkos, visuomet visuomenėje yra tos pačios ir nekintamos, todėl nesvarbu, kokie politiniai įstatymai turi šias teises ir pareigas užtikrinti, jie yra neginčytini. Visos atsitiktinės aplinkybės: skirtingas klimatas, krašto padėtis, valdžios forma, papročiai ir pan., negali pateisinti priešingų prigimčiai įstatymų, nes niekas negali sustabdyti kenksmingų padarinių, kurie kyla, kai pažeidžiami prigimtiniai ir nekintami įstatymai.[125]

Petras Leonas (1864–1938), buvęs Vytauto Didžiojo universiteto profesorius ir garbės daktaras, Lietuvos teisininkų draugijos įkūrėjas, valstybės ir visuomenės veikėjas, savo veikale „Teisės filosofijos istorija“[126] parašė Prigimtinės teisės įvadą ir aprašė skirtingo istorinio laikotarpio filosofų ir mąstytojų idėjas bei teorijas apie žmogaus ir prigimtinės teisės kilmę, šaltinius, sąveiką su moralės (dorovės) normomis, pozityviąja teise ir valstybe. Kitoje knygoje „Teisės enciklopedijos paskaitos“[127] glaustai išdėstytos jo paties idėjos apie prigimtinę teisę, kuriai skirtas atskiras knygos skyrius.

Būdamas iš esmės teisinio pozityvizmo šalininkas, Petras Leonas buvo tolerantiškas ir liberalus kitoms pažiūroms. Jis pripažino, kad yra teisės elementų, pavyzdžiui, nuosavybės teisės arba pirkimo-pardavimo sutarties, kurie yra vienodi tiek Lietuvoje, tiek Kinijoje, tiek Amerikoje arba dar kur kitur, todėl kyla mintis, kad prigimtinė teisė (lot. *jus naturale*) egzistuoja. Prigimtinė teisė visuomet buvo priešpriešinama veikiančiajai teisei ir reikalauja tokio teisingumo, kurį nustato žmogaus protas ir sąžinė. Žmogaus

125 Ten pat, p. 42–52.

126 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995.

127 P. Leonas, *Teisės enciklopedijos paskaitos*, Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 1931.

prigimtyje yra kritikos gebėjimas ir teisingumo idealo siekis, dėl kurių atsiranda idealios (prigimtinės) teisės neatitiktis pozityviajai teisei. Trumpai apžvelgęs prigimtinės teisės idėjas nuo antikos iki naujųjų laikų, P. Leonas priėjo išvadą, kad prigimtinė teisė visais laikais buvo pozityviosios teisės vertinimo kriterijus. Prigimtinė teisė yra: 1) pozityviosios teisės pagrindas, 2) ji yra kriterijus vertinti pozityviąją teisę ir kurti jos pataisas.[128]

P. Leonas pastebėjo, kad visuomenės gyvenimas yra supainiotas, komplikuotas, jis nestovi vietoje, bet nuolat eina pirmyn, auga, keičiasi, dėl to atsiranda įvairių jo formų ir įstatymų. Asmens moralinė prigimtis taip pat nėra visuomet ta pati, nes ji priklauso nuo istorinės visuomenės raidos, yra jos padarinys. Todėl atsiranda šalininkų tokios prigimtinės teisės teorijos, kuri orientuojama į žmogaus proto sukurtą ir visuomenėje esančią prigimtinę teisingumo idėją, ypač į teisingumo sąmonės Anglijoje (lot. *equitas*) įtaką, taikant įstatymus visuomenės gyvenimo santykiams. P. Leonas kritiškai vertino kai kurių mokslininkų pažiūras, kad pati prigimtinės teisės idėja yra pastovi, o keičiasi tik jos turinys. Jis pastebi, kad jei keičiasi teisės idėjos turinys, tai nėra ir prigimtinės teisės. Taigi teisingumo idėjos, nors ir žmogaus proto sukurtos, P. Leonas nepriskiria prigimtinei teisei. Teisingumo idėja yra pozityvioji idėja, kuri, kaip ir kitos, turi prisidėti prie geresnio žmonių gyvenimo. Autorius teigia, kad teisingumo idėjos buvimas neliudija, kad ji yra prigimtinė teisė; ji yra žmonių kultūros tobulėjimo kūrinys.[129]

Šiuo atveju galime įžvelgti tam tikrą prieštaravimą, nes minėta, kad pradžioje P. Leonas teigė, jog prigimtinė teisė, taip pat ir nuosavybės teisė, įvairiose valstybėse yra tokia pati, t. y. pastovi ir nesikeičianti. Be to, teigdamas, kad teisingumo idėja kyla iš žmogaus proto ir sąžinės, jis kartu pabrėžė ir prigimtinį šios idėjos pobūdį. Yra skirtumas tarp teisingumo, išplaukiančio iš pozityviosios teisės reikalavimų, ir teisingumo, kylančio iš žmogaus prigimties, kurį akcentavo dar senovės graikų filosofai ir pripažino pats autorius.

Pagaliau ir pačią teisės sampratą P. Leonas išvedė iš žmogui įgimtos dorovės idėjos, atskleidė jų tarpusavio sąveiką ir priklausomybę, o dorovės idėją kildino iš žmogaus prigimties. Dorovės ir teisės sampratai ir sąveikai

128 Ten pat, p. 168–171.

129 Ten pat, p. 172–174.

atskleisti jis paskyrė ištisą savo minėtos knygos skyrių. Teisė ir dorovė, anot P. Leono, priklauso skirtingoms kategorijoms, tačiau tarp jų yra ir glaudus ryšys. Teisės ir dorovės šaltiniai yra tie patys – tai papročiai, kurių tikslai taip pat vienodi: 1) darnos su visuma siekis, 2) kiekvieno individo vertės bei teisių pripažinimas. Bendras yra ir jų turinys: asmens neliečiamumas, šeimos gyvenimas sąjungoje, turto pasidalijimas ir naudojimas, valdžios uždaviniai ir jos santykiai su piliečiais. Visa tai tvarko dorovė ir teisė. Kartu jis nurodė ir tam tikrus teisės bei dorovės skirtumus. Teisė atsiranda ir iš papročio. Taisyklė, kuri vieną kartą buvo sugalvota konfliktui arba kliūčiai pašalinti ir kuri kartojama antrą, trečią ir kelintą kartą interesams suderinti, ilgainiui virsta papročio norma. Gilioje senovėje nebuvo rašto, todėl tos papročio normos išliko žmonių atmintyje ir buvo perduodamos iš kartos į kartą. Autoriaus teigimu, teisė yra sunkus žmogaus proto darbas, todėl ji atitinka žmogaus kultūros laipsnį ir visą jo esmę.[130]

Būtina paminėti P. Leono požiūrį į nuosavybės teisę, kurios jis nelaikė prigimtine. Jo nuomone, pažiūra, kad nuosavybė yra žmogui įgimta, kaip kad gyvybė, kad ji – antroji žmogaus prigimtis, yra klaidinga. Nuosavybė atsirado tik užvaldymo, t. y. darbo ir fizinės jėgos, būdu. Socialinio gyvenimo pradžia buvo tarsi komunizmas. Turtas buvo bendras, o jeigu kas pasigamino sau kokį daiktą, tai jis priklausė gamintojui. Kai žmonės ėmėsi žemės dirbimo, žemė tapo bendruomenių, vėliau šeimų, pagaliau, ir atskirų asmenų nuosavybe. Autorius pateikė bendro žemės valdymo pavyzdžių įvairiose valstybėse, taip pat ir Lietuvoje[131]. Beje, ir iš paties P. Leono žemės valdymo aprašymo galima suprasti, kad to laikotarpio bendruomeninio žemės naudojimo, vėlesnio padalijimo ir naujus jos nuosavybės santykius daugeliu atvejų reguliavo papročių teisė, t. y. iš papročių kylančios žmonių tarpusavio teisės ir pareigos.

Minėti kai kurie prieštaravimai iš esmės nepaneigia svarbaus P. Leono indėlio į prigimtinės teisės mokslą, aiškinant ir plėtojant jos idėjas tuometinės Lietuvos sąlygomis. Pripažindamas, kad prigimtinė teisė yra viršesnė negu pozityvioji ir, kad ji esanti pastarosios teisės vertinimo kriterijus, P. Leonas kartu atkreipė dėmesį ir į tai, kad jokie įstatymai ar autoritariniai sprendimai negali varžyti ar pažeisti prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių.

130 Ten pat, p. 118–129.

131 Ten pat, p. 241–242.

Mykolas Pijus Romeris (1880–1945), Lietuvos valstybės ir visuomenės veikėjas, Vytauto Didžiojo universiteto rektorius, vėliau Vilniaus universiteto profesorius, pirmasis sukūrė konstitucinės teisės mokslo pagrindus, paskelbė nemažai darbų, skirtų konstitucinės ir administracinės teisės problemoms tyrinėti. Prigimtinės teisės srityje svarbus ir aktualus yra jo straipsnis „Visuomeninė teisės kilmė (Natūralinės teisės sąvokos renesansas)“, paskelbtas Lietuvos teisininkų draugijos leidinyje „Teisė“[132].

Straipsnio pradžioje autorius trumpai apžvelgė natūralinės (toliau tekste – prigimtinės) teisės idėjų raidą nuo antikos laikų ir kritiškai vertino Hanso Kelseno pozityvistinę teisės teoriją, kuri sulieja teisės ir valstybės sąvokas į vieną visumą, o tai reiškia, kad valstybė yra ne kas kita, kaip veikiančios teisės sistema, kitaip sakant, socialinė teisinė pareiga. Prigimtinės teisės doktrinas M. Romeris suskirstė į tris pagrindines grupes: 1) Dievo įsakytosios arba įgimtosios teisės doktrina, kuri deklaruoja amžiną, tobulą ir nekintančią teisę arba teisės šaltinį, glūdintį tobuloje ir pastovioje Dievo Valioje, 2) įgimtosios teisės doktrina, kuriai atstovavo XVI–XVIII a. racionalistai, sukūrę žmogaus ir gamtos, kaip abstrakčios žmogaus esmės, arba gamtinio žmogaus sąvoką, 3) modernioji ir visų įdomiausia socialinio bendravimo – visuomeninė teisės doktrina, kuri tvirtai susieja valstybės ir teisės sąvokas su visuomenės ir socialinio bendravimo sąvokomis ir kurią jis laikė tikru prigimtinės teisės renesansu. Pastarosios doktrinos analizei iš esmės ir skirtas šis autoriaus straipsnis.

Visuomeninę teisės kilmę M. Romeris analizuoja remdamasis L. Duguit (1859–1928), Prancūzijos Bordo universiteto teisės profesoriaus, „socialinės taisyklės“ teorija, kurią kartu vertina kritiškai. Šios jo socialinės taisyklės teorijos esmė yra ta, kad, dar nesant nei valstybės, nei valdžios leidžiamo įstatymo, iš pačios socialinio bendravimo logikos jo dalyvių sąmonėje gimsta imperatyvinė taisyklė (socialinė taisyklė), kuri, iš vienos pusės, draudžia ardyti socialinį bendravimą ir daryti tai, kas jam kenkia, iš kitos pusės – įsakanti kiekvienam sveikam ir veikliam visuomenės nariui pagal savo jėgas ir gabumus prisidėti prie socialinio bendravimo savo darbu. Šiame imperatyviniame draudime bei įsakyme ir glūdi visa objektyviosios teisės arba socialinės normatyvinės teisės užuomazga. Todėl tai, kas vadinama subjektyvine teise, visuomenei nesuteikiama, nes tai yra ne kas kita, kaip paprasta laisvė

132 M. Riomeris, „Visuomeninė teisės kilmė (Natūralinės teisės sąvokos renesansas)“, *Teisė*, 1935, nr. 29, p. 1–16.

daryti tai, kas neuždrausta ir kas nėra pareigos sutvarkyta. Subjektyvinė teisė – tai metafizinė sąvoka, neturinti savo socialinio turinio, trukdanti kurti pozityvią socialinę sistemą. Socialiniame gyvenime niekas neturi kitokios galios, tik galią vykdyti pareigą, kurią jam uždeda socialinė taisyklė. Visuomenė, atsižvelgdama į nelygias žmonių jėgas ir galimybes, jiems nustato ir nelygias pareigas. Tuo remdamasis L. Duguit neigia valstybės valdžios suverenumą ir nepripažįsta valstybinės teisės. Valstybė tiktai registruoja ir apdraudžia visuomenės kuriamą teisę.

M. Romeris teigiamai vertina L. Duguit idėją, kad socialinio bendravimo dalyvių sąmonėje užsimezgusi socialinė taisyklė sudaro prigimtinės visuomeninės teisės branduolį, kuri pasireiškia kiekviename socialiniame bendravime, kiekviename socialiniame junginyje. Nėra socialinio junginio, nėra socialinio bendravimo, kuris neturėtų savo teisės, savo socialiai normatyvinės funkcijos, nes subyrėtų ir negalėtų egzistuoti. Tačiau jis nesutinka su L. Duguit idėjomis, kad socialiniuose visuomenės santykiuose išnyksta subjektyvinė teisė, o valstybė atlieka tik „socialinės taisyklės“ įregistravimą ir apsaugos funkciją. M. Romeris atkreipė dėmesį į tai, kad L. Duguit apie visuomenės diferenciaciją ir integraciją rašė tuo metu, kai jau buvo įsikūrusi valstybė su apibrėžtomis teritorijos ribomis, kurią jis vadina antrine aukštesne visuomenės integracijos forma. Valstybė „nepraryja“ visuomenės, socialiniai junginiai su savo teisėmis lieka ir valstybėje. Jeigu valstybė nedarytų nieko kita, tiktai konstatuotų ir registruotų visas socialinių junginių dalyvių teises ir jas be jokios atrankos priimtų (suvalstybintų), tuomet valstybinė teisė būtų pilna prieštaravimų: kas vienos teisės normos liepiama daryti, tas kitos teisės normos daryti draudžiama, o teisės atžvilgiu tai būtų nesąmonė. Todėl tiktai valstybės valdžia gali ir turi nustatyti pozityviąją valstybinę teisę, tiksliau, vykdyti antrinę, socialiai normatyvinę funkciją tam tikroje teritorijoje.

Tačiau M. Romeris iškėlė klausimą, kas gi nutinka su prigimtine visuomenine teise, t. y. su įvairių socialinių junginių normatyvinės funkcijos padariniais, atsiradus valstybinei teisei? Atsakymą į šį klausimą autorius pagrindžia atsižvelgdamas į tai, ar visuomeninė teisė neprieštarauja valstybinei teisei ar ji yra kolizijoje su valstybine teise.[133] Valstybinė teisė, kaip antrinė ir teritorinė, atitinkanti aukštesnį ir kartu vyresnį socialinį solidarumą, turi

133 Ten pat, p. 1–16.

dominuoti ir slopinti žemesnio socialinio solidarumo normatyvinius padarinius, nes naudojasi nepalyginti stipresnėmis garantijomis bei griežtesnėmis sankcijomis. Jeigu tarp valstybinės ir visuomeninės teisės nėra kolizijos, tarp jų nėra jokio hierarchinio santykio, jos tarpusavyje nekonkuruoja. Visuomeninė teisė veikia dar tuomet, kai nėra valstybės. Susikūrus valstybei visuomeninė teisė veikia valstybės netrukdoma, ji laisvai tvarko savo narių elgesį, kadangi jo tvarkymas neįeina į valstybės funkcijas. Visuomeninė teisė, savo ruožtu, netrukdo valstybei vykdyti savo funkcijų ir net papildo valstybinės teisės veikimą, virsdama svarbiu jos garantijos veiksniu. Kiekvienas socialinis junginys, kiekviena draugija, sąjunga, klubas kuria savo teisę arba ją pasisavina iš kitų panašių junginių, o valstybė nesikiša, jeigu jai tai netrukdo. Tačiau kai socialinio junginio dalyvis pažeis visuomeninės teisės normą, jo neteisėti veiksmai sulauks kitų socialinio junginio dalyvių neigiamos reakcijos ir jis pajus visuomeninės teisės sankciją. Toks asmuo negalės tikėtis valstybės pagalbos, jeigu jo veiksmams netaikoma valstybės sankcija. Kai visuomeninė teisė yra kolizijoje su valstybine teise arba jai prieštarauja, tuomet valstybės viešpatavimo principu gali ir turi veikti valstybinė teisė. Valstybė nepripažįsta visuomeninės teisės, priešingos valstybinei teisei, nesaugoja ir negerbia jos padarinių. Ji draudžia vykdyti tokios teisės imperatyvą, o už nusikalstamus veiksmus baudžia. M. Romeris atkreipia dėmesį į tai, kad yra tokių socialinių grupių ir junginių, kurie nuo valstybės labai nutolę arba tiesiog yra opozicijoje valstybei, kovoja su ja, kartais net stengiasi ją sugriauti arba pakeisti jos valdžią. Tokios grupės vykdo tiktai grupinės visuomeninės teisės, net kai ji akivaizdžiai prieštarauja valstybinei teisei, reikalavimus, nors jiems už tai ir gresia iš valstybės skaudi bausmė. Tokia visuomeninė teisė, prieštaraujanti valstybinei teisei, geruoju nepasiduoda valstybės slopinimo funkcijai, mėgina pasipriešinti ir dažnai pajėgia veikti bei faktiškai tvarkyti atitinkamos visuomeninės grupės narių elgesį savo visuomeninėmis garantijomis ir sankcijomis, nugalėdama net daug griežtesnes valstybinės teisės sankcijas. Kai kurių socialinių junginių solidarumas toks ryškus, kad dėl jo žmonės geriau sutinka kentėti valstybės bausmes negu pasipriešinti visuomeninei teisei, valdančiai jų veiksmus.

M. Romeris savo straipsnyje nenurodo, kaip reikėtų spręsti tokią visuomeninės teisės ir valstybinės teisės prieštaravimo problemą, ir tuo klausimu platesnių išvadų nepadarė. Tačiau jis pastebėjo, kad teisės doktrina turi plačiau tyrinėti visuomeninės teisės fenomeną, nes iki šiol tai buvo neigiama.

Petras Malakauskis (1889–1948), kunigas, Vytauto Didžiojo universiteto ord. prof. dr., savo prigimtinės teisės koncepciją išdėstė leidinyje „Prigimtinė teisė“[134]. Prigimtine teise (lot. *jus naturale*) autorius vadina tas žmonių elgesio normas ar taisykles, kurios glūdi pačioje daiktų prigimtyje ir kurias skelbia ar diktuoja sveikas protas. Sveiku protu autorius vadina tokį protą, kuris yra išlavintas ir nėra suterštas ar aptemdytas jokia dėme, blogybe, nedorove, niekšybe. Suformuluoti ir prigimtinės teisės principai: „Kas tau nepatinka, to nedaryk ir kitam, atiduok, kas kam priklauso, nevok, nemeluok, mylėk tėvus, laikykis tvarkos.“[135] Tačiau autorius kartu pripažįsta, kad vis dėlto nėra viskas įgimta, įgimtas yra tiktai galėjimas ir sugebėjimas šias elgesio normas sužinoti ir pažinti. Sveiką protą autorius skirsto į teorinį ir praktinį. Teoriniam protui įgimta sužinoti, atrasti tiesas, pažinti, ištirti ir suprasti gamtos sudėtį, dėsnius, dvasinio gyvenimo dalykus, logines ir matematines tiesas, pasaulio tikslą ir t. t. Praktiniam protui įgimta sužinoti ir suprasti praktines tiesas, žmogaus elgesio normas, dvasios ir kultūros taisykles, žmogaus svarbiausio tikslo dėsnius. Autorius atkreipia dėmesį į tai, kad prigimtinė teisė nors ir diktuoja, nurodo žmogaus elgesio taisyklę, bet ji neatima laisvos žmogaus valios. Žmogus fiziškai gali tos teisės neklausyti ir nesilaikyti, nors to daryti neprivalo ir morališkai negali. Prigimtinė teisė neriboja fizinės žmogaus laisvės, ji apriboja tik moralinę laisvę.[136]

Autorius pateikė prigimtinės teisės raidos istoriją nuo seniausių laikų iki XVIII a., kuri aprašyta Heraklito, Sofoklio, Aristotelio, Platono, Ulpiano ir kt. veikaluose. Jis pabrėžė antikos laikų ir viduramžių prigimtinės teisės idėjų, ypač šv. Augustino ir šv. Tomo Akviniečio, tęstinumą, tačiau atkreipė dėmesį į tai, kad nuo XVIII a. prigimtinę teisę imta neigti ir didžiausias jos priešas buvo teisinis pozityvizmas.[137]

Prigimtinės teisės reikalingumą ir aktualumą įrodo tokių požymių visuma: visas pasaulis tvarkomas pagal tam tikrus visuotinius dėsnius, o žmogus – ne išimtis, jis taip pat turi turėti prigimtą savotišką įstatymą; žmogui, kad sugyventų su kitais žmonėmis, reikalinga prigimtinė teisė, nes pozityvūs įstatymai ne viską gali numatyti ir apimti. Sveikas protas liepia nedaryti

134 P. Malakauskis, *Prigimtinė teisė*, Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 1936.

135 Ten pat, p. 11.

136 Ten pat, p. 11–12.

137 Ten pat, p. 14–20.

blogo, bet daryti gera, tai ir yra tam tikras mumyse viešpataujantis įstatymas – prigimtinė teisė. Jeigu nebūtų prigimtinės teisės ir neteisingiausi pozityviniai įstatymai būtų teisingi, tai reikštų sveiko proto atsisakymą. Autorius rašė, kad yra daug teisės rinkinių: romėnų teisė, germanų teisė, Napoleono teisė, Lietuvos Statutas, Rusijos, Ispanijos, Italijos, Kinijos, Amerikos teisė, jos skiriasi ir turi skirtis, nes to reikalauja tautų įpročiai, dvasia, kultūra, etnografija, geografinė padėtis ir kita. Tačiau visus teisės kodeksus vienija vienoda teisių sąvoka ir vienodos svarbiausios normos –prigimtinės teisės dėsniai. Visos tautos, net ir laukinės, turi vienodas svarbiausias elgesio taisykles, atskiria gėrį nuo blogio, dorybę nuo nusikaltimo ir supranta teisės bei teisingumo sąvokas, pripažįsta visa, kas yra Dekaloge, kurį vadiname „10 Dievo įsakymų“.[138]

P. Malakauskis apibrėžė Prigimtinės teisės objektą ir subjektus, išskyrė ir apibūdino bendruosius prigimtinius, moralinius prigimtinius dėsnius ir tiesiog prigimtines teises bei apibūdino teisingumo sąvoką. Prigimtinės teisės objektas yra savaime blogi ar geri žmogaus veiksmai, kurių gerumas ar blogumas nepriklauso nuo pozityviųjų įstatymų t. y. jų nereguliuojamas. Autoriaus nuomone, savaime gera yra tai, kas žmogaus prigimčiai arba žmogui pagal prigimtį reikalinga ir naudinga, o kas yra priešingai – savaime bloga. Bendrieji prigimtiniai dėsniai yra visuotinės ir svarbiausios elgesio taisyklės, iš kurių išvedamos kitos taisyklės (teisingai elkis). Moraliniais prigimtiniais dėsniais autorius vadina tas elgesio taisykles, kurios nesusijusios su teisingumu ir nustato prievoles sau pačiam (negirtauk, dirbk, saugok savo sveikatą), taip pat prievoles Dievui (gerbk Kūrėją, klausyk jo įsakymų) bei prievoles santykiuose su kitais žmonėmis (mylėk artimą, būk dėkingas ir šelpk beturčius). Tiesiog prigimtinėmis teisėmis vadinami tie dėsniai, kurie nusako, kas kam priklauso, kitaip sakant, tai moralinė galia reikalauti, kad būtų pripažinta, kas mano – man, kas tavo – tau. Tai iš esmės nuosavybės santykius reguliuojantys dėsniai. Iš tiesiog prigimtinių teisių autorius išvedė teisingumo sąvoką ir jį suskirstė į legalųjį, visuomeninį ir paskirstomąjį teisingumą. Legalusis teisingumas kiekvienam žmogui draudžia pažeisti visuomeninę gerovę ir net įsako jai padėti. Visuomeninis teisingumas draudžia visuomenei liesti tai, kas yra mano ir atskirų žmonių. Paskirstomasis teisingumas įsako teisingai paskirstyti valstybines ir kitas pareigas ir nu-

138 Ten pat, p. 20–28.

statyti prievoles. Autorius prieina išvadą, kad prigimtinės teisės ir moraliniai dėsniai labiausiai skiriasi objektais: pirmųjų objektas – teisingumas, o antrųjų – kiti moraliniai prigimtiniai dėsniai.[139] Prigimtinės teisės pasyviuoju objektu autorius laiko visus žmones, visas tautas ir visas valstybes. Prigimtinė teisė yra žmogaus prigimties dalis, ją nuo gimimo turi kiekvienas žmogus, todėl ji taip ir vadinama. Prigimtinės teisės skelbėjas yra žmogaus protas, kuris diktuoja prigimtinę teisę ir kuo jis aukštesnis, kuo daugiau išsilavina, tuo aiškiau ir plačiau ją supranta ir skelbia.[140]

Autorius rašė ir apie prigimtinės teisės įgyvendinimo priemonę – sankciją. Sankcija objektyviąja prasme autorius vadina įstatymo leidėjo išleistas normas, kuriomis nutariama atlyginti už įstatymų laikymąsi ar bausti už jų nesilaikymą, o subjektyviąja prasme sankcija yra atlyginimas ir bausmė. Sankciją autorius skirsto į pakankamą ir nepakankamą. Pakankama sankcija yra ta, kuri sėkmingai gali priversti pavaldinį ar pilietį laikytis įstatymų, o priešingu atveju sankcija bus nepakankama. Sankcijas turi valstybiniai įstatymai, bažnytiniai įstatymai ir prigimtinė teisė. Pastarosios sankcija yra ta, kuri gali priversti visus žmones visuomet laikytis prigimtinės teisės. Tačiau autorius pripažįsta, kad nėra fizinės prigimtinės sankcijos, nes ji varžytų laisvą žmogaus valią, todėl ji gali būti tik moralinė, būtent, atlyginimas ir šiaip jau bausmė. Amžinoji prigimtinės teisės sankcija yra ši: „kas visus prigimtinės teisės įsakymus vykdys, tas pasieks amžinąją laimę; o kas to nepadarys, tas nepasieks laimės ir dar įkris į amžinąją nelaimę“.[141]

Atskiras P. Malakauskio knygos skyrius yra skirtas prigimtinės teisės turiniui, tiksliau, individo (subjektyviosioms) teisėms ir pareigoms aprašyti. Autorius skiria subjektyviąsias teises nuo prigimtinių socialinių teisių. Svarbu tai, kad autorius nurodo, jog į prigimtines individo teises tiesiogiai įeina tiek teisės, tiek ir priedermės (prievolės arba pareigos), nes kai kurie dalykai gali būti vienam teisė, o kitam prievolė. Kiekvienas žmogus turi įgimtų prievolių Dievui, sau pačiam, taip pat ir įgimtų teisių bei prievolių kitiems. Dievas yra žmogaus pradžia, Kūrėjas, absoliutus Viešpats, svarbiausias tikslas ir todėl žmogus savaime yra susijęs su Dievu, daug nuo jo priklauso ir turi tikėti tikybinėmis tiesomis, viltis Dievu, garbinti Dievą, laikytis Dekalogo. Prigimti-

139 Ten pat, p. 29–33.
140 Ten pat, p. 40–41.
141 Ten pat, p. 48–51.

nėmis prievolėmis sau pačiam autorius vadina tas, kurios įpareigoja žmogų savaime rūpintis savimi ir savo gerove, kad galėtų egzistuoti, išlaikyti savo gyvybę ir sveikatą, tobulėti ir pasiekti savo tikslą. Kiekvieno žmogaus prigimtinės teisės į kitus ir prievolės kitiems žmonėms, atskiriems individams suponuoja teisę reikalauti, kad kiti nekliudytų jų įgyvendinti. Šias teises ir prievoles kitiems autorius suskirstė į bendrąsias ir specialiąsias; pozityvias ir negatyvias, prievoles kitiems sielos ir kūno atžvilgiu.[142]

Autorius pripažįsta kiekvieno žmogaus prigimtinę teisę į nuosavybę. Nuosavybe jis vadina daiktus ar dalykus, kurie tam tikru būdu susiję su kuriuo nors asmeniu ir kuriais jis gali laisvai disponuoti ir naudotis. Nuosavybę autorius skirsto į vidinę ir išorinę. Pirmoji yra tai, kas savaime žmogui priklauso (pvz., siela, kūnas). Antroji yra tai, kas įgyjama kuriais nors išoriniais veiksmais (pvz., žemė, žmogaus pastatytas ar pirktas namas). Prigimtine teise galima įgyti ir turėti nuosavybę, nes žmogus, turėdamas teisę egzistuoti, gali įsigyti visa tai, ko reikia įvairiose gyvenimo stadijose ir padėtyse, o tai suteikia nuolatinė ir patvari nuosavybė. Autoriaus teigimu, prigimtinė privati nuosavybė visuomet buvo, net ir laukinėse tautose, ir yra šiuo metu. P. Malakauskis manė, kad privati nuosavybė naudinga ir valstybei, nes be jos nėra paskatos dirbti, o be darbo nebus ir valstybės turtų. Todėl žmonėms draudžiama pažeisti kitų privačią nuosavybę, ją sugadinti, pasisavinti, užgrobti, vogti ir t. t. Tai kiekvieno žmogaus prigimtinė prievolė kitiems žmonėms.[143]

VAKARŲ VALSTYBIŲ MODERNISTINĖS PRIGIMTINĖS TEISĖS IDĖJOS

XX amžiuje prasidėjo prigimtinės teisės idėjų renesansas. Du pasauliniai karai, įvairūs kariniai konfliktai skirtingose žemyno dalyse ir kiti įvykiai, kuriuos lydėjo milijonų žmonių žūtis, nusikaltimai žmonijai, kiti šiurkštūs žmogaus teisių bei laisvių pažeidimai tarptautiniu ir nacionaliniu mastu, paskatino teisės filosofus iš naujo atsigręžti į bendražmogiškąsias vertybes, prigimtinės teisės idėjas ir jų reikšmę teisėkūrai bei žmogaus teisių apsau-

142 Ten pat, p. 53–67.
143 Ten pat, p. 67–69.

gai, spręsti žmogaus prigimties ir prigimtinių teisių sąveikos problemas. Užsienio valstybių teisės mokslininkai paskelbė naujų prigimtinės teisės idėjų ir koncepcijų, kurios vadinamos modernistinėmis. Pripažįstamas prigimtinės teisės tradicijų tęstinumas, pastovumas ir universalumas, pozityviosios teisės prioritetas. Kartu siekiama prigimtinę teisę derinti su pozityviosios teisės normomis, įdiegti į jų suformuluotas elgesio taisykles bei formą prigimtinės teisės idėjas ir principus. Pabrėžiama ir tai, kad toks prigimtinės teisės įdiegimas į pozityviąją teisę nereiškia prigimtinės teisės išnykimo ar susiliejimo su pozityviąja teise. Tai ir yra modernistinio požiūrio į prigimtinę teisę esmė. Vakarų valstybėse žmogaus prigimties ir prigimtinės teisės problemas šiuolaikinėmis sąlygomis tyrinėjo nemažai pasaulyje pripažintų teisės mokslo atstovų. Toliau trumpai apžvelgsime F. Gény, J. Dabino, A. P. D'Entreveso, L. Fullerio ir J. Finniso idėjas.

François Gény (1861–1959), Prancūzijos teisės profesoriaus, prigimtinės teisės ir jos sąveikos su pozityviąja teise idėjos yra apžvelgtos Vilanovos universiteto mokslo darbuose[144]. Prigimtinę teisę F. Gény apibūdina kaip objektyviai egzistuojančią ir nekintančią universalią vertybę, tarsi viso socialinio gyvenimo karkasą, kuriame ir glūdi teisės pažinimas. Prigimtinės teisės vertybes jis skirsto į keturias kategorijas:

1) aplinkos būklė, kurią sudaro fizinės ir psichologinės realijos, tokios kaip seksas, klimatas, tradicijos, papročiai ir kitos;
2) teisės taisyklės, kurios yra nulemtos istorijos, atspindi faktus, tradicijas bei aplinkybes ir fizinei bei psichologinei aplinkai suteikia ypatingą reikšmę;
3) universalūs teisingumo principai, kurie samprotavimo būdu yra išvedami iš istorijos nulemtų pozityviosios teisės normų, jie kartu yra ir žmonių tarpusavio santykių principai bei sutampa su dauguma klasikinės prigimtinės teisės principų;
4) visuotiniai ir universalūs idealai, kuriais remiasi visa teisės sistema ir kurie išreiškia skirtingos civilizacijos tam tikru metu keliamus specifinius moralinius siekius.

144 T. J. O'Toole, *The Jurisprudence of Francois Geny*; 1958 01 01, *Villanova University School of Law*, volume 3, issue 4, article 2, p. 7–15, prieiga per internetą: <http://digitalcommons.law.villanova.edu/vlr> [žiūrėta 2014 m. kovo 3 d.].

F. Gény manė, kad teisės šaltiniai yra prigimtinė teisė, rašytinių įstatymų tekstai, papročiai, teisės doktrinų autoritetai, teismų sprendimų apibendrinimai ir teisingumo principai. Prigimtinės teisės šaltiniai yra teisingumo principai ir nekintami moraliniai elementai, kurie glūdi žmogaus sąžinėje ir prote, egzistuoja virš pozityviosios teisės ir suteikia jai jėgą bei svorį. Tačiau taikant teisę praktikoje, kai teisėjas susiduria su pozityviosios teisės ir prigimtinės teisės normų prieštaravimu arba kolizija, jis turi vadovautis pozityviąja teise. F. Gény pats įžvelgia savo prigimtinės teisės koncepcijoje tam tikrą prieštaravimą, kurį mėgina paaiškinti taip: pirma – teisėjas yra valstybės pareigūnas, kuris prisiėmė įsipareigojimus sprendžiant konfliktą faktiškai taikyti įstatymus. Jeigu jis atsisako taikyti pozityviąją teisę, tuo jis pažeidžia savo pilietinę ir profesinę pareigą, todėl jo sąžinė neleidžia taip elgtis; antra – jeigu mes racionaliai analizuosime teisingumo koncepciją, tai suprasime pozityviosios teisės normose glūdintį teisingumo principą, kuris yra atspirties taškas ir savaime skatina taikyti pozityviąją teisę. Kita vertus, F. Gény akcentuoja, kad tuo atveju, kai pozityvūs įstatymai itin nukrypsta nuo prigimtinės teisės idėjų, teisininkas tai turi vertinti kaip skandalingą neteisingumą.[145] Tuo norėta pabrėžti, kad pozityviojoje teisėje turi atsispindėti teisingumo principai, priešingu atveju ji veda į neteisingumą.

Jeano Dabino (1889–1917), belgų teisės filosofo, prigimtinės teisės sampratos ir jos santykio su pozityviąja teise idėjos aprašytos Gary'io L. Milhollino straipsnyje[146]. Prigimtinę teisę J. Dabinas apibrėžia kaip pagrindines moralines elgesio taisykles, kuriose atsispindi teisingumo idėja. Teisingumo idėja remiasi visa jo prigimtinės teisės koncepcija. Prigimtinė teisė ir etika išreiškia tų pačių moralės normų reikalavimus. Nėra jokio skirtumo tarp šeimos prigimtinės teisės ir šeimos moralės, tarp politikos prigimtinės teisės ir politikos moralės, pagaliau – tarp individualių veiksmų ir socialinio gyvenimo moralės, nes moralė valdo ir žmones, ir socialinius reiškinius. Taigi, prigimtinės teisės taisyklės kartu yra ir moralės taisyklės, arba tiksliau – moralės taisyklių pirmieji principai. J. Dabino nuomone, žmogaus prigimtis ir prigimtinės teisės principai savo esme yra vienodi, nepaisant skirtingų

145 Ten pat, p. 10–15.

146 G. L. Milhollin, „The Nature Moral Law of Jean Dabin", *American Journal of Jurisprudencija*: Heinonline, 15. Am. J. Juris. 116 (1970), p. 1–11, prieiga per internetą: <http:// heinonline. Org. /HOL/> [žiūrėta 2014 m. kovo 4 d.].

visuomenės gyvenimo sąlygų, istorinių ar geografinių parametrų, civilizacijos ar kultūros lygio – jie yra universalūs ir nekintami. Prigimtinės teisės turinį sudaro ne tik teisės, bet ir pareigos. Tos pareigos kyla iš žmogaus prigimties ir yra pareigos prieš kitus, prieš Dievą ir prieš patį save. Pirmasis prigimtinės teisės principas – daryti gera ir vengti blogio[147]. J. Dabinas teigė, kad prigimtinės teisės ir moralės taisyklės nesutampa su žmogaus sukurtų teisės normų taisyklėmis, ir atskleidė jų tarpusavio santykį. Teisės normos paskirtis yra suteikti natūraliai moralinei taisyklei konkretų teisinį turinį. Savo teiginiui pagrįsti jis pateikė tokį pavyzdį: gamtos moralinė taisyklė nustato, kad tas, kuris padaro nusikaltimą, turi būti nubaustas, o teisės normos taisyklė nustato tikslią baudą. J. Dabino nuomone, teisės normos negali nustatyti tai, ką draudžia moralės normos, ir uždrausti tai, ką jos leidžia. Prigimtinė teisė yra įstatymų kūrimo pagrindas, kuriuo remiantis ir paklūstama tiems įstatymams.

Kartu J. Dabinas sprendė problemą, kaip teisininkas praktinėje veikloje turi taikyti teisę, kai pozityviosios teisės normos prieštarauja prigimtinės teisės normoms arba kai įstatymai yra amoralūs? Kai pozityvioji teisė prieštarauja prigimtinei teisei arba riboja jos taikymą, J. Dabino nuomone, galimi du atvejai: 1) *lex minimalistes* – kai pozityvioji teisė riboja prigimtinę teisę, tuomet taikomi tik esminiai ir būtini prigimtinės teisės principai, t. y. iš esmės taikomos teisinės idėjos, 2) *lex maximalistes* – kai pozityvioji teisė peržengia prigimtinės teisės taisyklių ribas, jas logiškai išplečia ir formuluoja išsamesnes sąvokas, tuomet taikoma pozityvioji teisė. Pastarasis atvejis J. Dabinui yra nepriimtinas, nes nepagrįstai išplečia prigimtinės teisės koncepciją, įtraukia visas pilietines ir politines teises arba jis yra susijęs su nauda žmogaus gyvenime. Kai įstatymai yra amoralūs, tiksliau, prieštarauja moralės principams, vienareikšmio atsakymo jų taikymo klausimu J. Dabinas nedavė. Amoralūs įstatymai yra tokie, kurie leidžia (deklaruoja) savižudybę, dvikovą, abortus, eutanaziją, prostituciją arba piktžodžiavimus. Prie amoralių įstatymų jis taip pat priskiria tuos, kurie pažeidžia politinės moralės principus, toleruoja vienos rasės, klasės ar šalies pirmenybę prieš kitą. Vienu atveju, J. Dabinas mano, kad nors įstatymas ir yra akivaizdžiai amoralus, jis gali būti taikomas, bet mes turime prognozuoti ir pasverti jo neigiamo poveikio dabarčiai ir ateičiai socialines pasekmes.

147 Ten pat, p. 4.

Taikydamas įstatymą teisininkas šiuo atveju turi būti atsargus ir apdairus, amoralų politinį įstatymą jis gali pripažinti negaliojančiu, o privatus asmuo amoralų civilinį įstatymą gali laikyti niekiniu. J. Dabinas konkrečiai nemini nepaklusnumo įstatymui, palikdamas jo teisėtumo klausimą spręsti teismų praktikai. Kitu atveju, autorius teigė, kad įstatymai turi būti „protingi“, atspindėti visuomenės moralines bei politines vertybes ir geriausias prigimtinės teisės idėjas bei tradicijas. Tuomet įstatymų leidėjas ir teisėjas, taikydamas tokius įstatymus, taip pat galės naudotis savo „protingumu“ žmonijos labui.[148]

Taigi, reikia sutikti su G. L. Milhollino vertinimu, kad J. Dabinas tuo pačiu metu yra pozityviosios ir prigimtinės teisės koncepcijų atstovas. Tais atvejais, kai atsargumas lemia, kad galioja amoralus įstatymas, jis pozityviąją teisę iškelia aukščiau už prigimtinę teisę ir moralės principus, taigi jis yra pozityviosios teisės atstovas. Tačiau tais atvejais, kai jis prigimtinę teisę ir moralę iškelia aukščiau už pozityviąją teisę, jis yra klasikinės prigimtinės teisės koncepcijos atstovas.

Alessandro Passerinas D'Entrevesas (1902–1985), italų teisės filosofas, idėją apie prigimtinę teisę pagrindė prievolių ir moralinių pareigų teorija (deontologija). Jis pabrėžė, kad teisės ir moralės santykis yra prigimtinės teisės teorijos esmė. Prigimtinė teisė, būdama moralinė disciplina, tampa pozityviosios teisės, kuri siekia įtvirtinti moralines nuostatas, idealu. Pareigos turėjimas padeda mums suprasti, kad paklūstame įstatymui ne todėl, kad jis išleistas valstybės, bet todėl, kad įkūnija tiesos vertybę. Žmogaus prigimtyje visuomet egzistuoja tam tikros vertybės, kurios suteikia galimybę mums nuspręsti, kokie įstatymai yra teisingi, kokie neteisingi arba kas nulemia paklusti arba nepaklusti. Prigimtinės teisės uždavinys ir yra nustatyti, kur glūdi tokių pareigų esmė. D'Entreveso nuomone, įstatymuose reikia skirti du elementus: *certum* – įstatymo autoriteto elementą ir *vertum* – žmogaus protu suvokiamą tiesos elementą. Įpareigojamasis teisės pobūdis ir pasireiškia per *certum* ir *vertum* sąveiką. Kiekvienas įstatymas, be to, kad jis yra susijęs su socialinėmis ir materialiomis aplinkybėmis, turi savyje ir galiojantį idealų principą. Šis principas reiškia, kad įstatymo norminė galia ir galiojimo pagrindas yra jo *vertum*, t. y. tiesos elementas, kuris ir yra pa-

148 Ten pat, p. 5–10.

grindinė įstatymo vertybė. Kartu D'Entrevesas atkreipia dėmesį į tai, kad tos vertybės turi galią todėl, kad mes jomis tikime, tačiau būtinas ir gilesnis jų pažinimas bei racionalus taikymas visuomenės gyvenime.[149]

Lonas L. Fulleris (Lon Luvois Fuller, 1902–1978), JAV Harvardo universiteto profesorius, toliau plėtojo pasaulietinę prigimtinės teisės, kylančios iš žmogaus prigimties ir moralės, koncepciją, kurią išdėstė savo veikaluose „The Morality of Law" (1964) ir „The Anatomy of Law" (1968). Teisę L. Fulleris apibrėžė per *vidinius teisės moralės principus*. Šių principų sistema ir pažinimas atskleidžia teisės sampratą bei veiksmingo jos įgyvendinimo sąlygas.

Vidinį teisės moralumą, kurį galima įžvelgti kiekvienos teisės sistemos prigimtyje, pagal L. Fullerį, sudaro tokie 8 principai (kanonai): 1) formuluok bendrus principus taip, kad žmonės matytų, ko iš jų vienoje ar kitoje situacijoje bus reikalaujama; 2) informuok apie skelbiamų įstatymų turinį, kad žmonės žinotų, ko iš jų reikalaujama; 3) stenkis, kad teisės veikinas nenutrauktų ryšio su praeitimi; 4) teisė turi būtų suprantama, tų, kuriems teks ją taikyti; 5) neformuluok tarpusavyje prieštaringų teisės normų; 6) reikalauk iš žmonių tik to, ką jie gali įvykdyti; 7) kaip galima skubiau keisk teisės normas, kad pagal jas asmenys galėtų orientuotis savo veikloje; 8) rūpinkis, kad paskelbtos normos derėtų su jų vykdymu. L. Fulleris paaiškino, kad šių principų paskirtis – „užtikrinti teisės vidinį integralumą ir užkirsti kelią neteisingai teisei įgyvendinti, <...> būtina sąlyga, kad egzistuotų teisinė tvarka, suderinta su prigimtine teise."[150]

L. Fulleris iš esmės papildė H. Grotijaus išdėstytą procesinės prigimtinės teisės koncepciją. Autorius nenurodė, kuriam iš aštuonių principų jis teikė pirmenybę, kada bei kaip jie turėtų būti taikomi, ir pripažino, kad kartais jie gali vienas kitam prieštarauti. Tačiau akcentavo, kad įstatymų leidėjas, teisėjas ar vykdomoji valdžia turi įvertinti konkrečias faktines aplinkybes, visuomeninį poreikį ir spręsti kiekvieno iš šių principų taikymo galimybes.

Išorinį teisės moralumą, anot L. Fullerio, turi atitikti teisės sistemos aiškumo ir neprieštaringumo, teisės normų bendrumo, teisės atgalinio veikimo galios laiko atžvilgiu draudimo, teisės viešo paskelbimo, bei teisėtumo, tiksliau, reikalavimo vykdyti įstatymus, principai. Šiuos principus jis priskyrė materialinės teisės normų, kurios faktiškai yra taikomos teisėjui

149 A. P. D'Entreves, *Natural Law*, London: Hutchinson&Co (Publishers), 1970, p. 48–63.

150 A. Vaišvila, *Teisinis personalizmas: teorija ir metodas*, Vilnius: Justitia, 2010, p. 217.

priimant sprendimą konkrečioje byloje, sistemos kūrimui. L. Fulleris atmetė teisinio pozityvizmo idėjas ir kritikavo H. Kelseno koncepciją, ignoruojančią etinius ir moralinius teisės formavimo pagrindus. L. Fulleris pripažino, kad yra skirtumų tarp to, ką jis vadina oficialiaisiais įstatymais, ir to, kas yra prigimtinė teisė arba moralė, tačiau tvirtino, kad tarp jų turi būti savitarpio ryšys. Pozityvioji teisė arba oficialieji įstatymai savo visuomeninius tikslus gali pasiekti tiktai tuomet, kai bet kokia elgesio taisyklė bus pagrįsta etikos ir moralės normomis. Sausas elgesio taisyklių deklaravimas, nors ir garantuojamas valstybės prievarta, naudos neduoda, yra neefektyvus, nes daugeliu atvejų neapsaugo nuo teisės normų pažeidimų ir nusikaltimų.[151]

Johnas Finnisas (g. 1940), australų teisės filosofas, savo prigimtinės teisės idėjas išdėstė veikale „Natural Law and Natural Rights“ (1993). Prigimtinę teisę jis apibūdina per bendrojo gėrio idėją. Įvairių reiškinių pažinimas ir žinojimas, kuris įgyjamas žmogaus protu, jau pats savaime yra gėris, moralinė vertybė. J. Finnisas rašė, kad būti gerai informuotam ir aiškiai galvojančiam yra geras egzistavimo būdas, o painiavos ir nemokšiškumo reikia vengti. Šie teiginiai yra praktinio protingumo principai. Jis apibrėžė *bendrojo gėrio* sąvoką, tokio gėrio, kurį pripažįsta ir priima visi arba dauguma visuomenės narių. Tai keletas sąlygų, kurios užtikrina žmonių koordinuotus veiksmus, siekiant asmeninio tikslo, taip pat sportinio gyvenimo taisyklės, draugų pasikeitimas materialinėmis vertybėmis ir gyvenimo rūpesčiais, visuomeninio gyvenimo sąlygos, užtikrinančios kiekvieno jos nario tobulėjimą ir kita. J. Finnisas, žmogaus „geros būties“ (angl. *well being*) kontekste išreikšdamas pažinimą ir žinojimą kaip gėrį, suformulavo tokias pagrindines vertybes: gyvybę, pažinimą, žaismingumą, estetinį patyrimą, socialumą, praktinę išmintį ir religingumą. Jo manymu, gali būti ir daugiau vertybių, bet jos nebus pagrindinės, o tik šių vertybių įvairūs deriniai. Autorius mano, kad pagal šias vertybes žmogaus protas pajėgus suformuluoti daug įvairių principų, kurių kiekvienas prisideda prie žmogaus gerovės. Tuo remiantis J. Finnisas suformulavo ir tokią prigimtinės teisės doktriną: 1) pagrindinių praktinių principų, lemiančių pamatines žmogiškojo klestėjimo formas, kurių turi būti siekiama kaip gėrio ir kurias kaip gėrį privalu įgyvendinti, rinkinys; 2) praktinio pagrįstumo (angl. *reasonableness*) pamatinių meto-

151 Žr. Lon L. Fuller, *The Morality of Law*, Yale University Press, 1964.

dologinių reikalavimų, kurių kiekvienas yra viena iš žmogiško klestėjimo pamatinių formų, rinkinys, leidžiantis suformuluoti 3) bendrųjų moralinių standartų rinkinį. Pasak autoriaus, „įstatymų kūrėjai, teisėjai arba teisės žinovai, remdamiesi šiomis prigimtinės teisės nuostatomis, sąmoningai ar nesąmoningai išveda pozityviąją teisę iš prigimtinės teisės.“[152]

Taigi, J. Finniso prigimtinės teisės doktrina yra pagrįsta moralinių vertybių bei principų, taip pat praktinio pagrįstumo reikalavimų visuma, kuri, įdiegta žmonių socialiniuose santykiuose, turi užtikrinti visuotinį gėrį. Tuo dar kartą patvirtinama, kad prigimtinė teisė yra pozityviosios teisės kūrimo ir įgyvendinimo pagrindas.

PRIGIMTINĖS TEISĖS SAMPRATA IR REIKŠMĖ

Apžvelgus literatūrą apie prigimtinės teisės idėjų ir teorijų (toliau – doktrinų) istorinę raidą galima padaryti tam tikrus apibendrinimus, kuriais remiantis apibrėžti šiuolaikinę šios teisės sampratą ir reikšmę. Jos autoriai teigė, kad demokratinėse valstybėse, be pozityviosios teisės (lot. *jus positivum*), t. y. valstybės nustatytos, objektyviai egzistuoja aukštesnioji – prigimtinė teisė (lot. *jus naturale*). Be to, Senovės Romos teisinkai dar skyrė prigimtinę tautų teisę (lot. *jus gentium*), kuri reguliuoja tautų tarpusavio santykius ir yra šiuolaikinės tarptautinės teisės šaltinis. Kaip paminėta įvade, egzistuoja trys žmogaus prigimties ir prigimtinės teisės doktrinos: 1) gamtinė arba natūralioji; 2) dieviškoji ir 3) visuomeninė.

Pirmuoji doktrina akcentuoja gamtinę žmogaus ir prigimtinės teisės kilmę, kurios pagrindinis šaltinis yra žmogaus protas, gebėjimas mąstyti, pažinti objektyvius gamtos dėsnius ir jais vadovautis. Teigiama, kad žmogus yra gamtos dalis, priklauso nuo gamtos, valdomas to paties gamtos dėsnio, kuris per įgimtą (gamtos ar Dievo suteiktą) protą įrašytas į kiekvieno žmogaus sąmonę ir diktuoja jo elgesį. Gamtos dėsnio turinį sudaro kiekvienam žmogui įgimtos ir jo protu bei mąstymu pažintos moralinės (dorovinės) vertybės, kurių pagrindas yra teisingumas.

Pati teisingumo samprata apibrėžiama kaip pastovi, amžina ir nekintama žmonių sąmonėje egzistuojanti dorovinė vertybė, kuri nepriklauso nuo

152 J. Finnis, *Natural Law and Natural Rights*, Oxford: Clarendon Press, 1993, p. 23.

kieno nors išorinių veiksmų ar vertinimų. Iš teisingumo sampratos žmogaus protas ir mąstymas išveda ir teisingumo principus, kurie suprantami kaip tam tikros elgesio taisyklės: teisingai ir sąžiningai elgtis, vengti blogo elgesio, nepažeisti kitų asmenų teisių ir laisvių, vykdyti savo prievoles, ugdyti dorovines vertybes ir daryti gerus darbu. Šios doktrinos pirmieji kūrėjai buvo Senovės graikų mąstytojai Demokritas, Platonas ir Aristotelis, kurie iš esmės teisingumo principus sutapatino su prigimtine teise. Teisingumo principai tuo metu kartu reiškė ir prigimtinės teisės principus ir sudarė pastarosios turinį. Vėliau Stoikų mokyklos atstovai įvedė abstrakčią prigimtinio įstatymo sampratą, kuris iš prigimties glūdi kiekvieno žmogaus sąmonėje. Šio įstatymo turinį, anot jų, sudaro moralės (dorovės) ir teisingumo principų rinkinys. Prigimtinės teisės sampratą bene pirmieji apibūdino Senovės Romos teisininkai, kurie ją atskyrė nuo civilinės ir tautų teisės. Ciceronas prigimtinę teisę pavadino tikrąja teise, kuri egzistuoja žmonių protuose, todėl ji yra amžina, nesikeičianti, apimanti visus amžius, visas tautas. Anot jo, prigimtinės teisės turinį sudaro teisingumo principai, kurie remiasi gamtos dėsniais, bet ne pozityviuoju įstatymu ir yra kiekvieno žmogaus poelgio kriterijus, jo blogo ir gero elgesio matas.[153] Taigi, ši doktrina prigimtinę teisę apibūdino kaip žmonių protu ir mąstymu pažintus bei jų sąmonėje egzistuojančius objektyvius gamtos dėsnius, atitinkančius teisingumo principus, kurie yra amžini ir nesikeičiantys laiko ir erdvės atžvilgiu, vienodai galioja visiems žmonėms, visoms tautoms ir valstybėms, turi prioritetą prieš žmonių sukurtą pozityviąją teisę, todėl yra visuotinai privalomi. Vėliau teisingumo idėją ir principus savo darbuose vystė ir viduramžių, naujųjų laikų bei šiuolaikinių modernistinių doktrinų ir teorijų autoriai.

Antroji doktrina išreiškia krikščioniškąją pasaulėžiūrą, kuri skelbia, kad Dievas sukūrė pasaulį ir žmogų, davė jam kūną ir nemirtingą sielą, gyvybines, proto ir mąstymo galias, taip pat ir Amžinąjį arba Dieviškąjį įstatymą – Šventąjį Raštą (Bibliją). Amžinojo įstatymo dalis yra prigimtinis įstatymas – žmogaus sieloje Dievo įrašytas dorovės dėsnis, kurį žmogus suvokia įgimto proto ir tikėjimo galia ir iš kurio išplaukia pagrindiniai prigimtinės teisės principai (šv. Augustinas, šv. Tomas Akvinietis).

Krikščioniškajai pasaulėžiūrai didelę įtaką darė Antikos laikų, ypač Ciceronо idėjos apie žmogaus prigimtį, jis proto galias pažinti realų pasaulį

153 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 106–107.

ir prigimtinės teisės principus. Pasak jo, prigimtinė teisė yra „viena, amžina, nekintama, apima visus amžius ir visas tautas. Pasaulio Viešpats Dievas, kuris tą teisę sukūrė, apsvarstė ir nustatė, mus jos išmokė“[154]. Šv. Tomas Akvinietis tęsė Cicerono pradėtą ir šv. Augustino vykdytą įstatymų aiškinimą ir klasifikavimą į Dieviškąjį, Nuodėmės, Amžinąjį, Prigimtinį ir Žmogiškąjį įstatymus, apibūdino jų turinį ir sąveiką. Prigimtinio įstatymo turinį sudaro teisingumo principai, kuriuos šv. Tomas Akvinietis apibūdino kaip teisingą gėrybių paskirstymą – pareigą atiduoti kitam tai, kas tesėtai jam priklauso, kaip savotišką teisių ir pareigų sąveiką. Jis paaiškino, kad teisingumo principai yra amžini ir nekeičiami, tačiau iš jų kaip išvados gali būti išvestos konkrečios elgesio taisyklės, t.y. teisės ir pareigos, kurių įgyvendinimas garantuojamas prievartos priemone-sankcija.[155] Tuo šv. Tomas Akvinietis tarsi apibūdino ir pačios prigimtinės teisės sampratą bei turinį. Šios doktrinos skirtumas nuo pirmosios tiktai toks, kad gamtinę prigimtinės teisės kilmę pakeitė dieviškoji kilmė.

Trečioji doktrina akcentuoja visuomeninę žmogaus ir prigimtinės teisės kilmę (Ciceronas, T. Hobbesas, D. Locke, J.-J. Rosseau, I. Kantas ir kt.). Teigiama, kad žmogus yra susijęs ne tik su gamta, bet ir su kitais žmonėmis bei visuomene. Savo metu dar Aristotelis pastebėjo, kad „nėra žmogaus be gamtos, kaip jo nėra ir be visuomenės“.[156] Anot šios doktrinos autorių, pirmykštėje gamtinėje būklėje žmonės buvo laisvi, lygūs ir teisingi, nevaržomi jokių religinių, paprotinių ar tradicinių nuostatų. Pripažįstama, kad jau tuomet žmonės turėjo turėjo įgimtą protą ir jausmus, jų sąmonėje buvo susiformavusios dorovinės, moralinės vertybės ir nuostatos, kurių pagrindas buvo laisvės, lygybės ir teisingumo principai. Pagrindiniai žmonių poreikiai tuo metu buvo išsaugoti gyvybę, apsirūpinti maistu ir pragyvenimui reikalingais daiktais, kovoti su gamtos sichija ir priešais. Tačiau tam tikrame istorijos raidos periode, kai pasaulyje išaugo žmonių skaičius, išsivystė bei atsiskyrė žemdirbystė ir amatai, atsirado nuosavybė, o su ja ir turtinė žmonių nelygybė. Tuomet žmonėms iškilo nauji, kartais priešingi interesai ir poreikiai, kurie nebuvo žinomi jiems esant pirmykštės gamtinės būklės. Noras patenkinti naujus interesus ir poreikius, juos suderinti, taip pat sumažinti turtinės nelygybės

154 Ten pat, p. 106.

155 Ten pat, p. 124.

156 J. Minkevičius, *Žmogaus problema: būti ar nebūti?*, Vilnius: Mintis, 1987, p. 33.

pagimdytą priešpriešą, o kartu ir įgimtos moralinės dorovinės nuostatos vertė žmones bendrauti, jungtis į pilietinę visuomenę ir sudaryti visuomeninę sutartį, kurios pagrindu vėliau įkuriama ir valstybė. H. Stroynowskis ją apibūdino taip: „Visuotinė sutartis yra <...> visų valios, jėgų ir išteklių visuotinė sąjunga dėl bendrų poreikių siekiant sėkmingai juos patenkinti. Šiuo būdu susivieniję žmonės tampa viena visuomene <...>, kurią vadiname laisva visuomene, civiline visuomene, tauta, respublika <...>“[157]. Šios doktrinos autorių nuomone, visuomeninė sutartis reiškė naują, socialinę žmogaus ir jo teisių prigimtį. Sudarius visuomeninę sutartį ir ją įgyvendinant praktiškai žmonių sąmonėje susiformavo naujos tam tikros abipusės elgesio taisyklės, kurios nebuvo žinomos anksčiau. Ilgainiui jos buvo suprastos kaip individualios kiekvieno žmogaus teisės, laisvės ir pareigos, kurių objektas buvo gyvybės, laisvės, nuosavybės ir kita apsauga. Kartu susiformavo ir žmogaus teisės ir pareigos santykiuose su bendruomene: kartu skirstyti materialines gėrybes, įsisavinti gamtos išteklius, kovoti su priešais. Dėl to individualios teisės laisvės ir pareigos tam tikrais atvejais galėjo būti ribojamos, atsižvelgiant į kitų žmonių ir bendruomenės interesus bei poreikius – viešąjį interesą. Tačiau tokie ribojimai bet kuriuo atveju negalėjo pažeisti prigimtinių, dar iki visuomeninės sutarties sudarymo žmonių sąmonėje susiformavusių laisvės, lygybės ir teisingumo principų ir iš jų istorijos raidoje žmonių sąmonėje susiformavusių prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių.

Nežiūrint į tai, kad minėtos doktrinos žmogaus prigimtį ir prigimtinės teisės kilmę tyrė iš skirtingų pusių, galima įžvelgti ir idėjų tęstinumą, tam tikrus bendrus jų bruožus ir raidos dėsningumus. Pastebimas idėjų ir teorijų, kurios prigimtinę teisę kildino iš žmogaus prigimties, tęstinumas nuo antikos iki naujųjų laikų. Visuomeninės sutarties doktrina taip pat susijusi su gamtinės ir dieviškosios prigimtinės teisės kilmės doktrinomis, tarp jų nėra griežtos takoskyros. Šios doktrinos autoriai ją kūrė remdamiesi tiek antikos, tiek ir viduramžių laikų doktrinų idėjomis. Jie teigė, kad tik žmogaus protas, įgyvendinant visuomeninę sutartį, mąstymo ir intelekto dėka sugeba pažinti socialinio gyvenimo tikrovę ir daiktų prigimtį, o žmogus, įgijęs naujas teises, laisves ir pareigas, gali adekvačiai elgtis gyvenimo situacijose.

Vakarų valstybių šiuolaikinių modernistinių prigimtinės teisės idėjų ir teorijų autoriai taip pat rėmėsi ankstesnėmis doktrinomis, toliau vystė pri-

157 J. Stroinovskis, *Prigimtinės teisės mokslas*, Vilnius: Lietuvos kultūros tyrimų institutas, 2011, p. 42.

gimtinės teisės mokslą, atskleidė jos sąveiką su pozityviąja teise bei taikymo galimybes teisėkūros ir teismų veikloje šiuolaikinėmis sąlygomis. Šių doktrinų bendras pažinimo objektas yra žmogus kaip asmenybė, iš prigimties turintis Gamtos ar Dievo suteiktą protą, gebėjimą mąstyti ir intelektą, kurie ir yra jo teisių laisvių ir pareigų kūrėjas konkrečiose gyvenimo situacijose. Akcentuojamas žmogaus asmenybės pirmumas visuomenės, valstybės ir pozityviosios teisės atžvilgiu, nes dar iki jų atsiradimo žmogus sugebėjo pažinti bendruosius laisvės, lygybės ir teisingumo principus, iš jų išvesti prigimtines teises, laisves ir pareigas, galiojančius kiekvienam žmogui nuo jo gimimo, taip pat kiekvienai tautai ir valstybei. Todėl šios prigimtinės teisės, laisvės ir pareigos erdvės ir laiko atžvilgiu yra universalios ir nekintamos, visuomenė ir valstybė privalo jas pripažinti saugoti ir ginti, o jas pažeidus taikyti visuomeninę ar valstybės nustatytą sankciją. Atsižvelgiant į bendruosius šių doktrinų požymius galima daryti išvadą, kad realiai egzistuoja ir jas apjungianti bendroji prigimtinės teisės doktrina.

Asmens pirmumo pozityviosios teisės ir valstybės atžvilgiu idėja Europos kultūroje, anot A. Vaišvilos, turi seną istorinę tradiciją, kurią formavo ir tebeformuoja žmogiškoji kūryba, krikščionybė, prigimtinės teisės ir teisinės valstybės idėjos. Tačiau jis atsisakė tradicijos kildinti teisę iš „žmogaus prigimties“, nes ji įvairių autorių skirtingai ir net priešingai suvokiama ir pernelyg abstrakti, ir todėl neaišku, apie kokią prigimtį kalbama, – apie biologinę, socialinę ar biosocialinę.[158] Dėl šių priežasčių, remiantis anksčiau apžvelgta prigimtinės teisės doktrina, reikia atsakyti į klausimus: kas yra žmogaus prigimtis ir kaip iš žmogaus prigimties susiformavo prigimtinė teisė, koks yra jos turinys ir santykis su paprotine ir šiuolaikine pozityviąja teise?

Prigimtinės teisės doktrinos požiūriu žmogaus prigimtis yra visa tai, kas jį išskiria iš kitų gyvųjų organizmų ir be ko jis negalėtų gyventi ir vystytis šiame pasaulyje. Anksčiau minėta, kad galima išskirti gamtinę (natūralią), dieviškąją ir socialinę žmogaus prigimtį. Tačiau yra ir bendrieji žmonių prigimtį apibūdinantieji požymiai, neatsižvelgiant į jų amžių, lytį tautybę, rasę ar istorinį gyvenimo laikotarpį. Tai nuo gimimo įgytos ir kiekvienam žmogui būdingos fizinės (biologinės), moralinės-dorovinės savybės ir egzistenciniai interesai bei poreikiai. Kiekvienas žmogus turi individualų kūną ir nemirtingą sielą, protą, intelektą, taip pat gebėjimą mąstyti, priimti sprendimus ir

158 A. Vaišvila, *Teisinis personalizmas: teorija ir metodas*, Vilnius: Justitia, 2010, p. 177.

adekvačiai elgtis gyvenimo situacijose. To dėka žmonių sąmonėje istorijos eigoje susiformavo ir objektyviai egzistuoja jo protu ir mąstymu pažintos moralinės dorovinės vertybės ir nuostatos. Be to, kiekvienas žmogus turi įgimtus interesus ir poreikius, kurių įgyvendinimas saugo jo gyvybę, egzistavimą ir užtikrina laisvą vystymąsi. Senovėje, kai žmonių protas ir sąmonė pasiekė tokį išsivystymo lygį, kuris paskatino juos išeiti iš pirmykštės gamtinės būklės, jie neišvengiamai turėjo pradėti bendrauti tarpusavyje, burtis į šeimas, gentis, tautas ir kitas bendruomenes. Priešingu atveju, anot J.-J. Rousseau, žmogus taip ir būtų likęs pradinės būklės. Tuomet žmonių dorovinės nuostatos bei egzistenciniai poreikiai reikalavo susikurti ir pagrindinius elgeso su kitais žmonėmis principus, kurie nuo seno egzistavo žmonių sąmonėje, vėliau buvo suformuluoti prigimtinės teisės doktrinoje ir to dėka pasiekė mūsų dienas. Apibendrintai juos galima pavadinti *laisvės, lygybės ir teisingumo principais*.

Laisvės principas reiškia žmogaus proto ir valios laisvę; nepriklausomai nuo jokio išorinio poveikio konkrečiose gyvenimo situacijose priimti sprendimus ir elgtis taip, kaip diktuoja jo protas, sąžinė ir valia. Valios laisvė, savo ruožtu, yra laisvė tiek, kiek ji remiasi protu ir sąžine ir yra „žmogaus prigimties nulemta socialinė realybė“.[159] I. Kantas rašė, kad žmogaus proto galimybė nepriklausyti nuo nieko (būti pačiam sau įstatymu) reiškia protaujančio subjekto visišką laisvę. Svarbus I. Kanto teiginys, kad yra vidinė ir išorinė žmogaus laisvė, o pats laisvės principas tampa prigimtine teise: „Laisvė, (nepriklausomybė nuo priverčiančios kito asmens savivalės), kiek ji suderinta su kito laisve, atitinkančia visuotinį dėsnį, ir yra ta vienintelė prigimtinė teisė, būdinga kiekvienam žmogui pagal jo priklausomybę žmonių giminei <...> Visos kitos teisės glūdi pačiame įgimtos laisvės principe <...>“[160]. Remiantis vidinės laisvės principu galima suformuluoti ir šiuolaikines prigimtines kiekvieno žmogaus teises bei laisves: teisę rūpintis savo gyvybės, sveikatos, būsto ar kitos nuosavybės apsauga, taip pat turėti saviraiškos laisvę, kitaip sakant, galimybę laisvai reikšti įsitikinimus ir pažiūras, kurie neprieštarauja moralės ir dorovės nuostatoms, tikėjimo ir sąžinės laisvę ir kita. Išorinė laisvė reiškia, kad įgyvendindamas savo tei-

159 S. Arlauskas, *Turiningieji teisės pagrindai. Pagrindinių subjektinių teisių teorijos metmenys*, Vilnius: Mykolo Riomerio universitetas, 2004, p. 105.

160 Ten pat, p. 105.

ses ir laisves žmogus nėra absoliučiai laisvas, nes privalo atsižvelgti į tai, kad ir kiti žmones turi analogiškas teises ir laisves, kurių nevalia ignoruoti, varžyti ar pažeisti. Taigi, be teisių ir laisvių žmogus turi ir pareigas, kurios riboja šių teisių ir laisvių įgyvendinimą, nes verčia atsižvelgti į kitų žmonių ir visuomenės interesus (viešasis interesas). Tačiau bet kuriuo atveju tokie ribojmai negali prieštarauti pamatiniams laisvės, lygybės ir teisingumo principams.

Lygybės principas yra santykinai savarankiškas, tačiau tiesiogiai susijęs su laisvės ir teisingumo principais. J.-J. Rousseau rašė, kad lygybė be laisvės negali gyvuoti.[161] Lygybės principas reiškia, kad visi žmonės, nepaisant jų lyties, įsitikinimų, rasės, odos spalvos, tautybės ir tikėjimo visuomenės ir valstybinės valdžios atžvilgiu turi lygias teises, laisves ir pareigas. Tad lygybės principas reikalauja lygiai ir teisingai paskirstyti materialines gėrybes pagal įdėto darbo rezultatus ir nuopelnus, nesuteikti nepelnytų privilegijų žmonėms, atsižvelgiant į jų kilmę, socialinę padėtį, priklausymą politinėms partijoms ar valdžios pareigūnams. Pasak J.-J. Rousseau, prigimtinę žmonių nelygybę, kurią pagimdė skirtingos žmonių fizinės savybės, taip pat skirtingi protiniai gebėjimai ir intelektas, pakeitė teisinė lygybė, kurią jiems suteikė visuomeninė sutartis.[162] Vadovaujantis šiuo principu atsiranda prigimtinė žmogaus teisė į lygybę, kurios ribojimas ar pažeidimas kartu reiškia ir laisvės bei teisingumo principų pažeidimą.

Teisingumo principą prigimtinės teisės doktrina suformulavo remiantis pačia teisingumo samprata, kuri apibūdinta jau anksčiau minėtuose senovės graikų, romėnų, vėliau viduramžių ir naujųjų laikų autorių darbuose. Pirmiausia, teisingumas apibrėžiamas kaip kiekvieno žmogaus sąmonėje nuo seno susiformavusi ir egzistuojanti įgimta moralinė-dorovinė vertybė, kurią savo proto ir mąstymo dėka supratęs žmogus sugeba skirti gėrį nuo blogio, gerą elgesį nuo blogo, žino, kas yra teisinga ir kas neteisinga. Antra, teigiama, kad išoriškai teisingumas įgyvendinamas per žmonių socialinius tarpusavio santykius. Šiuo atveju remiamasi visuomeninės sutarties idėja, kuri teisingumą apibūdina plačiąja ir siaurąja prasme.

Plačiąja prasme teisingumas suprantamas ir siejamas su laisvės ir lygybės principais, kuriais remiantis visuomeninėje sutartyje suformuluotos vi-

161 J. J. Rousseau, *Rinktiniai raštai*, Vilnius: Mintis, 1979, p. 181.

162 Ten pat, p. 111–113.

siems žmonėms lygios teisės, laisvės ir pareigos. Iš visuomeninės sutarties sampratos kildinama tai, kad žmonės vieni kitų atžvilgiu turi lygias teises, laisves ir pareigas. Pabrėžtina, kad žmonės turi teises ir pareigas visuomenės ir valstybės atžvilgiu. Tai suponuoja visuomenės ir valstybės pareigą šias teises ir laisves pripažinti, saugoti ir ginti. Prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių prioritetą pozityviosios teisės atžvilgiu, jų pastovumą ir universalumą pripažino ir šiuolaikinių modernistinių prigimtinės teisės teorijos autoriai bei demokratinių valstybių įstatymai. Apie tai bus rašoma toliau. Tokia yra visuomenės istorinės raidos logika, nes priešingu atveju negalėtų susiformuoti nei pilietinė žmonių visuomenė nei valstybė. Taigi teisingumą plačiąja prasme reikėtų suprasti taip: kiekvienas žmogus gali praktiškai įgyvendinti savo teises ir laisves, o visuomenė ir valstybė įgyvendina savo pareigą ne tik pripažinti, bet ir saugoti bei ginti visų žmonių prigimtines teises ir laisves, neatsižvelgiant į jų socialinę padėtį, lytį, tautybę, tikėjimą ir pažiūras.

Siaurąja prasme teisingumas apibrėžiamas per individualaus žmogaus socialinius (teisinius) santykius su kitais žmonėmis, visuomene ir valstybe. Jau Aristotelis šalia bendrojo teisingumo išskyrė specialųjį teisingumą, kurį suskirstė į lyginamąjį ir dalinamąjį teisingumą. Lyginamasis teisingumas reikalauja, kad kiekvienam būtų teisingai atlyginta už atimtą gėrybę. Dalinamasis teisingumas įgyvendinamas materialinių gėrybių skirstymo santykiuose, jis reikalauja jas skirti žmonėms ne vienodai, bet skiriant tik tokią dalį, kuri jiems priklauso pagal nuopelnus.[163] Ciceronas taip pat išskyrė teisingumą civiliniuose santykiuose: teisinga yra nedaryti žalos kitam, bendrą turtą naudoti bendriems reikalams, o savo turtą savo reikalams, sąžiningai vykdyti sudarytas sutartis ir pasižadėjimus.[164] Hugo Grotijus teisingumą suprato kaip pareigą laikytis sutarties (lot. *pacta sunt servanda*), kurios turi laikytis visi žmonės, visos žmonių bendruomenės, visos valstybės.[165]

Taigi darytina išvada, kad teisingumo principas yra santykinai savarankiškas ir vieningas prigimtinės teisės principas, iš kurio išvedama ir formuluojama bendra visuomenės ir valstybės pareiga pripažinti, saugoti ir ginti vienodai visų žmonių prigimtines teises ir laisves. Konkrečiuose teisiniuose santykiuose teisingumo principas gali būti konkretinamas ir įgyvendi-

163 P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 91.

164 Ten pat, p. 107.

165 I. Nekrošius, V. Nekrošius, S. Vėlyvis, *Romėnų teisė*, Kaunas: VĮ „Justa“, 1996, p. 28–29.

namas per šių santykių dalyvių (subjektų) tarpusavio subjektyvias teises ir pareigas. Teisingumas šiuo atveju suprantamas kaip subjektyvių teisių ir pareigų sąveika bei pusiausvyra, kitaip sakant, kiekvienas žmogus, įgyvendindamas savąsias ar subjektyviąsias teises ir laisves kartu turi vykdyti ir pareigas kitiems žmonėms, visuomenei ir valstybei, neįgnoruoti ir nepažeisti jų teisių ir laisvių.

Prigimtinės teisės doktrina pabrėžia, kad pažinęs ir pripažinęs prigimtines teises ir pareigas kiekvienas sveiko proto, doras ir sąžiningas žmogus jas įgyvendina sąmoningai ir savanoriškai, nes jos atitiko laisvės, lygybės ir teisingumo principus bei to meto visų žmonių dorovines nuostatas ir socialinius poreikius. P. Malakauskis yra sakęs, kad „sveikas protas yra toks, kuris yra išlavintas ir neužterštas arba neaptemdytas jokia blogybe, nedorove, niekšybe“.[166] Tačiau pripažįstama, kad sveiko proto Dievas (arba Gamta) ne kiekvienam padalijo po lygiai, todėl vieno žmogaus elgesys gali būti geras ir dorovingas, o kito – blogas ir amoralus, prieštaraujantis prigimtinės teisės principams. Amoralus arba nusikalstamas elgesys taip pat kyla iš žmogaus prigimties, tačiau už amoralų, nusikalstamą, prieštaraujantį prigimtinės teisės principams elgesį galimos prievartos priemonės – sankcijos. Iki valstybės susikūrimo buvo taikomos visuomeninės sankcijos: viešas pasmerkimas, įpareigojimas atlikti tam tikras prievoles, fizinės bausmės, išvijimas iš bendruomenės ar kitos. Susikūrus valstybei jau galėjo būti taikomos ir valstybės nustatytos sankcijos. Be to, pripažįstama ir žmonių dorovinio auklėjimo ir tobulinimo svarba (šv. Tomas Akvinietis, I. Kantas, P. Malakauskis ir kt.).

Apibendrinant tai, kas parašyta, galima suformuluoti bendrą prigimtinės teisės sampratą. Prigimtinė teisė žmonių sąmonėje susiformavo per tam tikrą visuomenės istorinės raidos periodą, kai dar nebuvo nei valstybės, nei rašytinės teisės. Pradinis tokios teisės šaltinis buvo Prigimtinis įstatymas, Dievo ar gamtos įrašytas kiekvieno žmogaus prote kaip moralės-dorovės nuostatų ir principų rinkinys, kurio pagrindas yra teisingumas. Kiekvienas protingas ir doras žmogus, pripažinęs šias moralines vertybes, vadovavosi jomis santykiuose su kitais žmonėmis, nes tiktai taip galėjo išgyventi ir vystytis tuometinėmis sąlygomis. Susikūrus bendruomenėms (gentims, tautelėms, tautoms) žmonės neišvengiamai buvo priversti glaudžiau bendrauti tarpusavyje, sudaryti visuomeninę sutartį ir įkurti valstybę. Tuomet žmogus

166 P. Malakauskis, *Prigimtinė teisė*, Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 1936, p. 11–12.

proto ir mąstymo dėka pripažintas moralines vertybes jie suformulavo kaip savo paties subjektyvias teises, laisves, pareigas bei atsakomybę ir tai pritaikė santykiuose su kitais žmonėmis, bendruomene, valstybe. Iš tokios visuomeninės sutarties kilo pareiga pripažinti, saugoti ir gerbti taip pat ir konkretaus asmens teises ir laisves. Tokia yra visuomenės istorinės raidos logika ir visuomeninės sutarties esmė, nulėmusi žmonių bendravimą ir vystymąsi. Tokiu būdu iš visuomeninės sutarties natūraliai susiklostė konkretūs teisiniai santykiai, kurių dalyviai vienas kito atžvilgiu pripažino ir įgyvendino subjektyvias teises, laisves ir pareigas. Ilgainiui visuomenės raidos procese visa tai pastoviai buvo įgyvendinamos pasikartojančiuose teisiniuose santykiuose ir visuomenine sutartimi buvo pripažintos bendromis elgesio taisyklėmis, esminėmis prigimtinės teisės normomis, galiojančiomis kiekvienam žmogui, tautai ir valstybei. Realiai egzistuodamos žmonių sąmonėje jos vėliau suformavo nerašytinę prigimtinę teisę, sudarydamos jos turinį.

Teisinėje literatūroje atkreiptas dėmesys ir į tai, kad be prigimtinės teisės objektyviai egzistuoja labai panaši į ją paprotinė teisė. Šv. Tomas Akvinietis teigė, kad paprotinė teisė yra kiekvienoje tautoje daug kartų kartojamos elgesio taisyklės, kurios yra žmonių apmąstytų sprendimų padarinys.[167] P. Leonas rašė, kad paprotinė teisė senovėje buvo sugalvota kaip priemonė, naudojama konfliktui arba kliūčiai pašalinti. Naudojant ją daug kartų interesams suderinti ir ginčams išspręsti, ji ilgainiui tampa įprasta papročio norma, kuri išlieka žmonių atmintyje[168]. Kad būtų pripažinta papročiu, tokia elgesio norma turi atitikti tam tikras sąlygas: būti visuotinė, tiksliau, plačiai taikoma tam tikriems visuomeniniams santykiams reguliuoti; būti ilgalaikė ir tęstinio pobūdžio; vertinama kaip teisinga ir būtina, todėl taikoma savanoriškai, o ne prievarta. Teisinis paprotys paprastai skiriamas nuo tautos papročių ir tradicijų, kurie nėra teisės šaltinis formaliąja prasme. Pavyzdžiui, tautos švenčių papročiai ir tradicijos, religinės apeigos ar panašios. nėra tiesioginiai paprotinės teisės šaltiniai. Kita vertus, tautos papročių ir tradicijų aprašymuose galima aptikti ir tam tikrų privalomojo pobūdžio elgesio normų, iš kurių ir kyla paprotinė teisė.[169] Teisinėje literatūroje yra ir kitokių nuomonių, pavyzdžiui, prof. A. Janulaitis paprotinės teisės išvis nepripažino[170].

167 Šv. Tomas Akvinietis, *Apie įstatymus,* Vilnius: Logos, 2005, p. 125.

168 P. Leonas, *Teisės enciklopedija*, Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 1931, p. 128–129.

169 *Civilinė teisė*: bendroji dalis, Vilnius: Justitia, 2009, p. 56–57.

170 A. Janulaitis, „Lietuvių papročių teisė“, *Lietuvių tauta*, Vilnius, 1913, p. 197–201.

Tačiau paprotinės teisės negalima sutapatinti su prigimtine teise, galima kalbėti tik apie jų sąveiką. Šios knygos autoriaus nuomone, pagrindiniai paprotinės ir prigimtinės teisės skirtumai yra šie: 1) paprotinė teisė susiformavo tik tuomet, kai žmonės susijungė į tam tikras bendruomenes: gentis, tauteles ir tautas, o prigimtines teises, laisves ir pareigas jie turėjo nuo gimimo dar iki žmonių bendruomenių susiformavimo; 2) vienas iš paprotinės teisės subjektų yra konkreti žmonių bendruomenė, be to, prigimtinės teisės subjektai yra kiekvienas žmogus, tauta ar valstybė; 3) paprotinė teisė, paprastai, atspindi tiktai tam tikros žmonių bendruomenės moralinę (dorovės) sampratą, elgesio normas, papročius ir tradicijas, o prigimtinės teisės turinį sudaro kiekvienam žmogui įgimti ir jo protu suvokti bendražmogiškieji laisvės, lygybės ir teisingumo principai ir iš jų išvestos prigimtinės teisės, laisvės ir pareigos, nepaisant tautinės priklausomybės; 4) paprotinė teisė galioja tik konkrečioje gentyje, tautelėje ar tautoje ir tik iki tol, kol jos egzistuoja, o prigimtinė teisė laiko ir erdvės atžvilgiu yra visuotinė, amžina ir nekintama.

Pirminis paprotinės teisės šaltinis yra prigimtinės žmogaus teisės, laisvės ir pareigos, kurios pastoviai taikomos tokiems patiems visuomeniniams santykiams reguliuoti. Susikūrus atskiroms gentims, tautelėms ar tautoms jos buvo visuotinai pripažintos ir privalomos jų nariams.

Kita vertus, paprotinė teisė taip pat yra ir prigimtinės teisės pažinimo šaltinis, nes jos turinyje galima rasti ir kiekvienam žmogui galiojančių bendrų elgesio taisyklių, neatsižvelgiant į jų tautinę priklausomybę. Vienos ar kitos bendruomenės prigimtinės teisės nuostatos sutampa su paprotinės teisės nuostatomis, tuomet abi šios teisės apibūdinamos kaip sinonimai. Tai iliustruoja ir žemės santykių raida viduramžiais Lietuvoje, apie ją bus rašoma antrajame knygos skyriuje.

Realų prigimtinių teisių egzistavimą ir reikšmę mūsų dienomis patvirtina tai, kad jos yra suformuluotos ir šiuolaikinėje tarptautinėje bei demokratinių valstybių pozityviojoje teisėje. Pirmą kartą Europoje prigimtines žmogaus teises įtvirtino Prancūzija 1789 m. Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijoje. Vėliau jų formuluotė buvo perkelta į Jungtinių Tautų paskelbtos Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 1 straipsnį: „Visi žmonės gimsta laisvi ir lygūs savo orumu ir teisėmis. Jiems suteiktas protas ir sąžinė ir jie turi elgtis vienas kito atžvilgiu kaip broliai.“[171] Minėto straipsnio nuoroda į

171 *Žmogaus teisės*. Tarptautinių dokumentų rinkinys, Vilnius: Mintis, 1991, p. 13.

tai, kad žmonės nuo gimimo yra laisvi ir lygūs, turi įgimtą protą ir sąžinę, kuriais vadovaujasi savo elgesyje su kitais žmonėmis, kaip tik ir parodo prigimtinį žmogaus teisių pobūdį. Be to, minėtos deklaracijos preambulėje yra konstatuota, kad „visų žmonių giminės narių prigimtinio orumo ir lygių bei neatimamų teisių pripažinimas yra laisvės, teisingumo ir taikos pasaulyje pagrindas“[172]. Taigi šiuo atveju šalia laisvės ir lygybės principų dar paminėtas ir teisingumo principas.

Jungtinių Tautų tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas įpareigoja valstybes, šio Pakto nares, niekaip neapriboti ar nesumažinti pagrindinių žmogaus teisių, pripažintų ar galiojančių toje valstybėje, taikant įstatymus, konvencijas, taisykles ar papročius, ta dingstimi, kad Pakte jos nenumatytos[173]. Prigimtinių žmogaus teisių idėjos ir principai atsispindi Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje ir kituose tarptautinės teisės šaltiniuose[174], o pačios teisės laisvės ir pareigos įtvirtintos ir daugelio demokratinių valstybių konstitucijose, tarp jų ir Lietuvos Respublikos Konstitucijoje.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 18 straipsnis nurodo: „Žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės.“[175] Aiškindamas šį straipsnį Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – Konstitucinis Teismas) savo nutarimuose suformulavo oficialią prigimtinių žmogaus teisių doktriną. Pabrėžęs, kad teisės doktrinoje nėra suformuluotos vienodos prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių sąvokos, Konstitucinis Teismas konstatavo: „Naujausių laikų humanistinės teorijos paprastai remiasi tuo, kad žmogus nuo pat gimimo turi nuo jo asmens neatskiriamas pamatines ir nekintamas teises bei laisves. Žmogaus prigimtis yra pirminis prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių šaltinis.“ Svarbūs ir kiti Konstitucinio Teismo išaiškinimai, kuriuose konstatuota, kad „prigimtines teises žmogus turi nepriklausomai nuo to, ar jos yra įtvirtintos valstybės teisės aktuose, ar ne. Šias teises turi kiekvienas žmogus, tai reiškia, kad jas turi geriausieji ir blogiausieji žmonės.“ Akcentuotas prigimtinių žmogaus teisių prioritetas leidžiant įstatymus ir valstybės institucijoms bei pareigūnams priimant sprendimus žmogaus teisių klausimais, taip pat valstybės pareiga ginti šias teises: „Konstitucinis žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio

172 Ten pat, p. 13.

173 Ten pat, p. 34.

174 Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, *Valstybės žinios*, 2000, nr. 96-3016.

175 Lietuvos Respublikos Konstitucija, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1014.

pobūdžio pripažinimas suponuoja tai, kad negali būti nustatyta tokia šių teisių ir laisvių įgyvendinimo tvarka, kad jų įgyvendinimas priklausytų nuo teise nepagrįstų valstybės institucijų, pareigūnų ar kitų asmenų sprendimų“[176].

Taigi, Konstitucinio Teismo doktrina įtvirtino, kad pamatines ir nekintamas prigimtines teises kiekvienas žmogus įgyja nuo gimimo, jų pagrindinis šaltinis yra žmogaus prigimtis, jos turi prioritetą pozityviosios teisės atžvilgiu, taip pat yra valstybės institucijų bei pareigūnų sprendimų teisėtumo vertinimo kriterijus ir matas.

Pagrindinės prigimtinės žmogaus teisės pastaruoju metu yra įvardytos šiuose Konstitucijos straipsniuose: „Teisė į Lietuvos Respublikos pilietybę“ (12 str.), „Teisė į gyvybę“ (19 str.), „Asmens laisvės neliečiamumas“ (20, 21 str.), „Privataus gyvenimo neliečiamumas“ (22 str.), „Nuosavybės neliečiamumas“ (23 str.) ir kt. Pagal šiuos straipsnius asmenys įpareigoti laikytis Konstitucijos ir įstatymų, nepažeisti kitų asmenų teisių ir interesų. Tai įrodo, kad prigimtinių teisių įgyvendinimas neatskiriamas nuo pareigų vykdymo.

Prigimtinės teisės principai taip pat įtvirtinti ir Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse (toliau – Civilinis kodeksas), kurio 1.5. straipsnyje nustatyta, kad „civilinių teisinių santykių subjektai, įgyvendindami savo teises bei atlikdami pareigas, privalo veikti pagal teisingumo, protingumo ir sąžiningumo reikalavimus.“[177] Šiais principais privalo vadovautis ir teismai, nagrinėdami civilinius ginčus. Civilinis kodeksas nurodo: „Teismas, aiškindamas ir taikydamas įstatymus bei kitus teisės aktus, privalo vadovautis teisingumo, sąžiningumo ir protingumo principais.“[178]

Tačiau šių principų turinys nėra aiškus. A.Vaišvila pagrįstai įžvelgia loginę klaidą Civilinio kodekso komentaro autorių išaiškinime, kurie vieną nežinomą sąvoką (teisingumas) apibrėžia lygiai taip pat per nežinomą sąvoką (protingumas), o sąžiningumas atitinka protingumo ir teisingumo reikalavimus, todėl nereikėtų sąžiningumo skirti nuo protingumo ir teisėtumo. Tačiau ir jo teiginiai, kad protingumo, teisingumo ir sąžiningumo principus vienijanti struktūra yra teisių ir pareigų vienovė taip pat yra logiškai prieštaringi ir neaiškūs.[179] Prigimtinės teisės doktrinos požiūriu subjektyvi teisė su-

176 *Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos (1993–2009)*, Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2010, p. 157–159.

177 Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, *Valstybės žinios*.

178 Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas, *Valstybės žinios*, 2002, nr. 36-1340.

179 A. Vaišvila, *Teisinis personalizmas: teorija ir metodas*, Vilnius: Justitia, 2010, p. 434–440.

prantama kaip žmogaus vidinė laisvė savarankiškai pasirinkti savo elgesio variantą ir adekvačiai veikti arba susilaikyti nuo bet kokių veiksmų. Tačiau pareiga yra įstatymo arba sutarties diktuojamas imperatyvus reikalavimas elgtis būtent taip, o ne kitaip. Todėl šiuo atveju negali būti teisių ir pareigų vienovės, nes laisvė ir įpareigojimas yra priešingos sąvokos. Posakis: „Nėra teisių be pareigų, kaip ir pareigų be teisių“ turėtų būti traktuojamas ne kaip jų vienovė, bet kaip sąveika arba pusiausvyra. Taigi ir šiuolaikiniuose civiliniuose teisiniuose santykiuose teisingumo principas turėtų būti traktuojamas kaip savarankiškas princpas, kuris reiškia šių santykių dalyvių abipusių subjektyvių teisių ir pareigų sąveiką, pusiausvyrą ir lygybę. Tuo tarpu, sąžiningumo ir protingumo principai taip pat turėtų būti traktuojami kaip savarankiški moraliniai (doroviniai) principai, kaip teisingumo principo praktinio įgyvendinimo galimybė. Žmogaus sveikas protas ir sąžinė yra teisingo jo elgesio sąlyga ir garantija.

Teisinėje literatūroje pareikšta nuomonė, kad nuo to momento, kai prigimtinė teisė ar jos principai įtvirtinami pozityviosios teisės normose, kuriose išreikšta valstybės valia prigimtinė teisė virsta pozityviąja.[180] Su tuo negalima sutikti, nes šiuo atveju keičiasi ne prigimtinės teisės turinys, bet jos išraiškos išorinė forma. Anksčiau šioje knygoje apžvelgtose doktrinose vienareikšmiai akcentuota, kad prigimtinės teisės principų ir normų įtvirtinimas pozityviojoje teisėje jų prigimtinės kilmės nekeičia. Šiuolaikinėje teisinėje literatūroje taip pat pareikšta nuomonė, kad „teisės principai, kurie susiformavo evoliucionuodami žmonių sąmonėje ir visuomeniniuose santykiuose (t. y. ne tekste) <...> nereiškia, kad minėtieji teisės principai tampa rašytiniai <...>. Lygiai tas pats argumentavimas taikytinas ir teisinių papročių atžvilgiu <...>. Teismų aktai tiktai fiksuoja nerašytinę teisę (lot. *ius non scriptum*).[181]“ Panašios pažiūros laikosi ir Vakarų valstybių šiuolaikinės moderniosios prigimtinės teisės doktrinos autoriai. Jie pripažįsta prigimtinės teisės idėjų ir principų kilmės šaltinius, tęstinumą nuo antikos laikų, jos prioritetą pozityviosios teisės atžvilgiu, kartu siūlo, kaip šias idėjas ir principus įgyvendinti praktiškai, integruoti į pozityviąją teisę ir teismų praktiką. Taigi, prigimtinė teisė turi prioritetą pozityviosios teisės atžvilgiu, todėl ji

180 A. Vaišvila, *Teisės teorija*, Vilnius: Justitia, 2009, p. 128.

181 L. Baublys, D. Beinoravičius, A. Kaluina ir kt., *Teisės teorijos įvadas*: vadovėlis, Vilnius: MES, 2012 p. 231.

negali valstybės valia pavirsti pozityviąja teise. Tokia nuostata suformuluota ir Konstitucinio Teismo doktrinoje, kurioje konstatuota, kad prigimtines teises turi kiekvienas žmogus, „nepriklausomai nuo to, ar jos įtvirtintos valstybės teisės aktuose, ar ne“.[182]

Beje, negalima sutikti su teisinėje literatūroje pareikšta kita nuomone, kad visuomenės ir valstybės istorinės raidos procese pamatinių prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių turinys keičiasi, todėl jų negalima laikyti prigimtinėmis, amžinomis ir nekintamomis.[183] Minėta, kad gali keistis ne prigimtinių teisių, laisvių ir pareigų turinys, o išorinė jų išraiškos forma ir įgyvendinimo teisinis reguliavimas. Atsižvelgiant į konkrečios valstybės geografinę padėtį, visuomenės socialinės raidos ypatumus ir kitokias vietos sąlygas, tam tikrame istorinės raidos laikotarpyje pagrindinių žmogaus teisių, laisvių ir pareigų reguliavimas ir praktinis įgyvendinimas gali skirtis, jos gali būti konkretinamos ir vystomos arba iš jų gali būti išvedamos ir naujos teisės ir pareigos (pagal šv. Tomą Akvinietį, Ch. L. Montesqiueu, T. Hobbesą ir kt.). Pavyzdžiui, pastaruoju metu teisinėje literatūroje plačiai diskutuojama apie teisės į saugią gamtinę aplinką susiformavimą, kuri kyla iš teisės į gyvybės išsaugojimą arba pripažįstama kaip nauja prigimtinė žmogaus teisė.[184] Tačiau bet kokiu atveju toks praktinis įgyvendinimas arba naujų teisių ir pareigų nustatymas turi remtis pamatiniais prigimtiniais laisvės, lygybės ir teisingumo principais, nevaržyti ir nepažeisti pagrindinių prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių turinio ir esmės. Todėl prigimtinės teisės turinio konkretinimas ir vystymas nepaneigia jos amžinumo, pastovumo, universalumo ir prioriteto pozityviosios teisės atžvilgiu.

Prigimtinės teisės idėjų ir teorijų istorinė raida bei renesansas XX a. jų visuotinis pripažinimas ir įtvirtinimas tarptautiniuose ir demokratinių valstybių pozityviosios teisės šaltiniuose, pabrėžia jos reikšmę ir aktualumą mūsų dienomis. Prigimtinės teisės doktrinos autoriai pripažino, o tarptautinės ir nacionalinės pozityviosios teisės šaltiniai patvirtino, kad šiuolaikinėje demokratinėje valstybėje, be pozityviosios teisės egzistuoja ir prigim-

182 *Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos (1993–2009)*, Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2010, p. 157–159.

183 P. Leonas, *Teisės enciklopedijos paskaitos,* Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 1931, p. 173; L. Baublys, D. Beinoravičius, A. Kaluina, *Teisės teorijos įvadas*: vadovėlis, Vilnius, MES, p. 219.

184 E. Monkevičius, A. Miškinis, L. Meškys ir kt., *Aplinkosaugos teisė*: vadovėlis, Vilnius: Justitia, p. 45–48.

tinė teisė, kurios turinį sudaro laisvės lygybės ir teisingumo princpai, taip pat fundamentalios prigimtinės žmogaus teisės, laisvės ir pareigos. Todėl prigimtinė teisė turi aukštesnę galią už valstybės išleistus įstatymus ir yra pastarųjų, taip pat teismų praktikos teisingumo vertinimo kriterijus ir matas. Kiekviena demokratinė valstybė, visuomenė ir teismai privalo gerbti ir saugoti prigimtines žmogaus teises ir laisves, negali jų suvaržyti, pakeisti ar panaikinti, o kiekvienas žmogus privalo vykdyti savo prigimtines pareigas kitiems žmonėms, visuomenei ir valstybei. Prigimtinės teisės prioriteto pripažinimas leidžia pašalinti pozityviosios teisės trūkumus ir prieštaravimus, taip pat teisino nihilizmo ar piktnaudžiavimų teise galimybę, o dėl to kylančius konfliktus spręsti atsižvelgiant į prigimtines žmogaus teises, laisves ir pareigas.

Taigi, galima konstatuoti, kad prigimtinė teisė mūsų dienomis taip pat turi būti pagrindinis pozityviosios teisės reguliuojamų žmogaus santykių su žeme ir gamtine aplinka, valstybės institucijų, pareigūnų veiksmų ir teismų sprendimų teisėtumo vertinimo kriterijus ir matas. Tai leidžia palyginti ir įvertinti šių santykių teisinio reguliavimo ir įgyvendinimo atitiktį tiek prigimtinės teisės principams bei nuostatoms, tiek ir viešiesiems žemės ir gamtinės aplinkos išsaugojimo interesams. Įgyvendindamas savo prigimtines teises ir laisves kiekvienas žmogus privalo atsižvelgti ir į visuomenės, kurioje gyvena, teises ir interesus, tiksliau – nepažeisti viešojo intereso, lygiai kaip ir visuomenė ar valstybė, prisidengdama viešuoju interesu, negali pažeisti prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių. Taip yra garantuojamas teisingumo principo žmogaus santykiuose su gamtine aplinka, visuomene ir valstybe realus įgyvendinimas.

Be to, būtina pabrėžti, kad didžiulę reikšmę turi ir visuomenės teisinės sąmonės ugdymas įvairiomis formomis, nes prigimtinės teisės idėjos ir principai suprantami ir įgyvendinami per žmogaus protą, mąstymą ir sąmoningą veiklą. Teisinis visuomenės, ypač jaunimo, švietimas ir mokymas įvairiomis formomis bei teisinės literatūros leidimas šiuolaikiniame globaliame pasaulyje įgyja naują prasmę ir reikšmę. Tai sudaro galimybę kiekvienam mąstančiam, sąžiningam ir geros valios žmogui ne tik geriau pažinti ir praktiškai įgyvendinti savo teises, laisves ir pareigas, bet ir prisiimti atsakomybę už savo veiksmus kitų žmonių, visuomenės ir valstybės atžvilgiu. Visa tai, savo ruožtu, skatina pilietinės visuomenės brandą, padeda įgyvendinti visuotinės gerovės ir teisinės valstybės idėjas.

Antras skyrius

PRIGIMTINĖ TEISĖ IR ŽEMĖS SANTYKIAI LIETUVOJE

Žmogaus ir žemės santykiuose susiformavusios prigimtinės žemės nuosavybės, naudojimo ir valdymo teisės Lietuvos valstybingumo istorinės raidos procese nuolat kito ir vystėsi. Šioje monografijoje toliau apžvelgiama trumpa istorinė žemės santykių raida Lietuvoje, analizuojami paprotinės ir rašytinės teisės šaltiniai, atskleidžiamas ir tam tikras nacionalinių papročių bei tradicijų tęstinumas ir perimamumas, išlikęs iki mūsų dienų, pateikiamas šiuolaikinių žemės santykių raidos ir teisinio reguliavimo vertinimas.

PRIGIMTINĖS TEISĖS SĄVEIKA SU ŽEMĖS SANTYKIAIS

Žmogaus fizinė priklausomybė nuo žemės ir gamtos bei tarpusavio ryšys pirmiausia pasireiškia tuo, kad žmones gimsta, gyvena ir vystosi ne tuščioje erdvėje, o konkrečioje geografinių sąlygų ir klimato ypatumais pasižyminčioje žemės teritorijoje. Žemė yra svarbiausia gamtinės aplinkos dalis, kurios ištekliai (dirvožemis, miškai, vandens telkiniai, naudingosios iškasenos ir kt.) yra žmogaus ir visuomenės egzistavimo ir raidos pagrindas. Žemė ir jos gelmės, vanduo, oras, klimatas, biologinė įvairovė (augalija ir gyvūnija) bei saulės energija sudaro vieningą gamtinės aplinkos sistemą, susijusią tarpusavio priežastiniu ryšiu. Dėl netinkamos antropogeninės ar ūkinės veiklos pažeidus žemės apsaugos reikalavimus kartu pažeidžiami ir joje esantys gamtos objektai ir atvirkščiai, pažeidus aplinkosaugos reikalavimus pažeidžiama ir žemė bei jos ištekliai. Tuo pačiu pažeidžiamos ir prigimtinės žmogaus teisės bei interesai gyventi sveikoje ir saugioje gamtinėje aplinkoje, tenkinti savo socialinius poreikius. Žmogaus prigimčiai būdinga tai, kad savo egzistenciniams poreikiams patenkinti ir vystytis jis viską ima iš gamtos, naudojasi žemės ištekliais, todėl yra nuo jos priklausomas, nes negali visiškai valdyti objektyvių gamtos dėsnių, klimato kaitos procesų, uraganų, potvynių ir kitų stichinių nelaimių. Žmogaus veiklos požiūriu žemė yra ypatinga nuosavybės rūšis, duodanti derlių ir žaliavą pramonei,

pagrindinė gamybos priemonė žemės ir miškų ūkyje, teritorija kitoms ūkio šakoms plėtoti, gyvenamųjų vietovių, urbanistikos, infrastruktūros, rekreacijos ir sveikatos priežiūros objektams išdėstyti. Dėl to prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių realus įgyvendinimas yra tiesiogiai susijęs su žemės ir gamtinės aplinkos apsaugas ir išsaugojimu ateities kartoms.

Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad žemė ir visa gamtinė aplinka kartu yra ir neįkainojama visuomenės moralinė (dorovinė) vertybė. Popiežius Pranciškus savo enciklikoje „Laudato si mi Signore“, skirtoje aplinkosaugai, primena, kad žemė yra mūsų visų bendri namai, ji „tarsi sesuo“, kuri mus lydi gyvenime, „tarsi motina“, kuri mus pasitinka išskėstomis rankomis. Mes patys „esame žemė“. Jis sako, kad „mūsų kūnas sudarytas iš planetos elementų, jos oru mes kvėpuojame, jos vanduo palaiko gyvybę ir gaivina.“ Tačiau popiežius Pranciškus apgailestauja, kad ši žemė suniokota ir apiplėšta, dabar dejuoja ir jos aimanos įsilieja į visų šiame pasaulyje apleistųjų aimanas. Popiežius kviečia visus asmenis, šeimas, vietines bendruomenes, tautas ir tarptautinę bendruomenę „ekologiniam atsivertimui“, imtis atsakingai rūpintis „mūsų bendrų namų grožiu“[185].

Lietuvoje pagonybės laikais iki krikščionybės įvedimo žemė buvo garbinama kaip Dievas, sudievinti buvo ir kiti žemės ištekliai. A. Maceina savo metu rašė, kad lietuviui nieko nėra šventesnio už žemę, visų didžiausią materialinę ir dvasinę vertybę, kuri transformuojasi į Gimtosios žemės ir Tėvynės sąvokas. Pasak A. Maceinos: „įaugęs į savo žemę žmogus darosi stiprus, nepalaužiamas, o tauta neišnaikinama“[186].

Taigi, žmonių fizinis ir moralinis (dorovinis) ryšys su žeme ir gamtine aplinka yra akivaizdus specialių įrodymų nereikalaujantis faktas. Žmogus nuo gimimo yra fiziniais ir moraliniais (doroviniais) ryšiais tiesiogiai susijęs su žeme bei gamtine aplinka ir yra nuo jų priklausomas, nes jo galimybės daryti poveikį gamtos reiškiniams yra ribotos. Žmogaus santykiuose su žeme, žemė yra ne tik gamybos bei socialinių poreikių patenkinimo priemonė, bet ir moralinė (dorovinė) vertybė, kurią privalu gerbti ir saugoti. Toliau gilinantis, kyla klausimas, o koks yra pačios prigimtinės teisės ryšys su žemės santykiais?

185 Popiežiaus Pranciškaus enciklika „Laudato si mi Signore“, *15min.lt*, 2015 m. birželio 18 d.

186 A. Maceina, „III. Lietuviškosios individualybės bruožai“, *Kultūros sintezė ir lietuviškoji kultūra*, *Židinys*, 1939, nr. 7, p. 31–50.

Prigimtinės teisės doktrinos požiūriu žemės nuosavybės atsiradimas ir jos užvaldymas buvo pirminis prigimtinės žemės nuosavybės teisės atsiradimo šaltinis, iš kurio istorijos eigoje išsivystė kitos prigimtinės teisės ir pareigos bei pati prigimtinė teisė.

J. Locke'o traktate yra atskiras skyrius „Apie nuosavybę", kuriame rašoma apie žemės nuosavybę kaip prigimtinę žmogaus teisę: „Dievas ir paties žmogaus protas įsakė jam užvaldyti žemę – pagerinti ją savo gyvenimo labui, įdedant į ją dalį savo darbo. Tas, kuris paklusdamas šiam Dievo įsakymui užvaldė suardamas ir užsodindamas tam tikrą jos dalį, pridėjo prie jos savo paties nuosavybės, į kurią kitas neturi jokios teisės ir kurios negali nebaudžiamai atimti"[187]. J.-J. Rousseau pripažino prigimtinę šeimos nuosavybę į būstą ir namų apyvokos daiktus, nes nuosavybės sąvoka, anot jo, žmonių sąmonėje atsirado anksčiau už pačią nuosavybę, žmonių prote susiformavo ne iš karto, bet susitarimu buvo pripažinta dar iki „teisingumo nuostatų" atsiradimo.[188] Prigimtinę žemės nuosavybės teisę J.-J. Rousseau kildino iš „pirmojo užgrobėjo" teisės, kai dalinant bendruomeninę žemę žmogus fizine jėga užvaldė ir pradėjo įsavinti laisvą žemės plotą, tapdamas jos savininku, tuomet bendruomenė tokį užgrobimą paverčia „tikrąja teise, o naudojimą – nuosavybe"[189]. I. Kantas rašė, kad žemės valdymas, buvęs prieš bet kokį teisės aktą, buvo pirmykštis bendras valdymas, kurio sąvoka nepriklauso nuo laiko, bet yra praktinės išminties išvesta. Teisinis žemės nuosavybės įgijimo pagrindas buvo pirmykštis žemės užgrobimas (*occcupatio*), kuris negali būti kitaip įrodytas, tiktai kaip praktinės išminties padarinys, išorinė žmogaus valios išraiška.[190] H. Stroynowskis teigė, kad pati pirmoji, kiekvienam žmogui pačios prigimties suteikta nuosavybė yra asmens nuosavybė, o žmogaus teisė nepriklausomai nuo kitų ja naudotis yra prigimtinė laisvė. Kiekvienas žmogus turi prigimtinę teisę įgyti ir valdyti žemės nuosavybę, todėl bet kuris kitas žmogus, panaudodamas asmeninę nuosavybę ir kilnojamąjį turtą, gali įgyti ir disponuoti žemės nuosavybę, taip pat turi „prigimtinę laisvę ja naudotis"[191]. P. Mala-

187 J. Locke, *Esė apie tikrąją pilietinės valdžiuos kilmę, apimtį ir tikslą*, Vilnius: Mintis, 1992, p. 35–36.

188 Ž. Ž. Ruso, *Rinktiniai raštai*, Vilnius: Mintis. 1979, p. 101–111.

189 Ten pat, p. 155.

190 I. Kantas, „Metafiziniai teisės mokslo pagrindai", P. Leonas, *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 313–319.

191 J. Stroinovskis, *Prigimtinės teisės mokslas*, Vilnius: Lietuvos kultūros tyrimų institutas, 2011, p. 32–33.

kauskio nuomone, kiekvienas žmogus turi prigimtinę teisę į nuosavybę. Remiantis prigimtine teise galima įgyti ir turėti nuosavybę, nes žmogus, turėdamas teisę egzistuoti, pačia daiktų prigimtimi gali įsigyti visa tai, ko reikia esant įvairioms gyvenimo stadijoms ir padėtims, o tai suteikia nuolatinė ir patvari nuosavybė.[192]

Apžvelgta literatūra leidžia padaryti kai kuriuos apibendrinimus. Kai žmogaus sąmonėje subrendo idėja apie galimybę pasisavinti ir įdirbti laisvos žemės plotą ir jis šią idėją įgyvendino praktiškai, o kiti žmonės ir bendruomenė šiuos veiksmus pripažino teisingais, tarp jų natūraliai susiklostė žemės nuosavybės santykiai. Iš esmės tai jau buvo teisiniai santykiai, nes jų dalyviai pripažino vienas kito atžvilgiu konkrečias subjektyvias teises ir pareigas. Žemės savininko teisę laisvai savo nuožiūra valdyti, naudoti įgytą žemę ir ja disponuoti suponavo kitų žmonių ir bendruomenės pareigą pripažinti šią teisę ir jos nepažeisti. Tokie teisiniai santykiai tiek socialiniu-ekonominiu tiek ir teisiniu požiūriu tuo istoriniu laikotarpiu objektyviai susiklostė kaip vieningi žemės santykiai, kurių atskirti praktiškai buvo neįmanoma. Taip žemės santykiai tapo pirminiu prigimtinės žemės nuosavybės teisės šaltiniu. Prigimtinės teisės doktrinos autorių nuomone žemės nuosavybės teisė buvo kitų žmogaus prigimtinių teisių, laisvių ir pareigų raidos pagrindas bei įgyvendinimo garantas. Žmogus tapo laisvas, saugus ir nepriklausomas tiktai tuomet, kai įgijo, naudojo ir valdė žemės ir kitą nuosavybę (J.-J. Rousseau, H. Stroynowskis, P. Malakauskis ir kt.). Prigimtinės žemės nuosavybės teisės pagrindu formavosi ir vystėsi žemės įgijimo, valdymo, naudojimo, disponavimo ir apsaugos bei kitos prigimtinės teisės ir pareigos, kartu ir pati prigimtinės teisės sistema.

Šiuolaikinėje teisinėje literatūroje taip pat atkreiptas dėmesys į teisės ir žemės tarpusavio sąveiką. D. Beinoravičius yra atkreipęs dėmesį į tai, kad skirtingose pasaulio mitologijose žemė įvardijama kaip teisės motina, teisės prigimtį apibrėžė trimis kryptimis: „žemė gimdo visa, ką mes turime realiame pasaulyje, duoda derlių, žemėje glūdėjo teisingumo etalonas, fiksuojantis tam tikrą pusiausvyrą, vienovę, ant vienos svarstyklių pusės uždėjus triūsą, tam tikras pareigas, o ant kitos – gėrybes, vertybes, teises jas pasiimti; dirbama žemė buvo dalijama į dalis tiesiomis linijomis – miškus, laukus, o jų ribos konkretizavo tų plotų dirbimo normas – tam tikras

192 P. Malakauskis, *Prigimtinė teisė*, Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 1936, p. 67–69.

darbo žemėje taisykles. Dėl to iš žodžių „tiesumas, tiesus“ yra kilęs teisės terminas; ant žemės statomos tvoros, žyminčios ribas, pasatai, atsiranda kaimynystės, paveldėjimo, santuokos santykiai, ginčai dėl nuosavybės ir kt., todėl būtina organizuotai naudoti žemę, ją valdyti pagal tam tikras taisykles“[193].

Tačiau prigimtinę žemės nuosavybės teisės kilmę pripažino ne visi autoriai. Anksčiau rašyta, kad teisinio pozityvizmo atstovai prigimtinės teisės, tuo pačiu ir prigimtinės žemės nuosavybės teisės iš viso nepripažino arba sutapatino ją su moralės normomis. P. Leonas, iš esmės pripažinęs prigimtinės teisės egzistavimą, rašė: „požiūris, kad nuosavybė yra žmogui įgimta, kaip gyvybė, kad ji – antroji žmogaus prigimtis, yra klaidingas. Nuosavybė atsirado tik užvaldymo, t. y. darbo ir fizinės jėgos, būdu. Socialinio gyvenimo pradžia buvo komunizmas. Turtas buvo bendras, o jeigu kas vienas pasigamino sau kokį daiktą, tai jis priklausė gamintojui“[194]. Tačiau nepaisant kai kurių nuomonių skirtumų, reikia sutikti su tais autoriais, kurie pripažino prigimtinę žemės nuosavybės teisės kilmę, nes ji kilo iš žmogaus prigimtinių poreikių ir susiformavo dar iki valstybės ir rašytinės teisės atsiradimo. Priešingos nuomonės autoriai šių istorinių aplinkybių nepaneigė, tuo pačiu nepaneigė ir prigimtinės žemės nuosavybės teisės kilmės.

Tokiu būdu, prigimtinę teisę ir žemės santykius sieja dvigubas tarpusavio ryšys. Visų pirma, istoriškai susiklostę žemės nuosavybės santykiai buvo pirminis prigimtinės žemės nuosavybės teisės kilmės šaltinis, iš kurio istorijos eigoje išsivystė ir susiformavo pati prigimtinė teisė. Antra, iki rašytinės teisės atsiradimo, susikūrus žmonių bendruomenei ir atsiradus žemės nuosavybei, prigimtinė teisė, savo ruožtu, reguliavo žmonių tarpusavio santykius, susijusius su žemės nuosavybės įgijimu, naudojimu, valdymu, disponavimu ir apsauga.

Vėliau visuomenės istorinės raidos procese, susikūrus žmonių bendruomenėms tautiniu pagrindu, atsiradus tautelėms ir tautoms, be prigimtinės teisės susiformavo ir paprotinė teisė, kuri reguliavo tos tautelės ir tautos žemės santykius ir visą jų gyvenimą. Apie prigimtinės ir paprotinės teisės sąveiką rašyta pirmame šios knygos skyriuje. Kai tautos sukūrė atskiras

193 D. Beinoravičius, „Prigimtinės teisės socialiniai dėsningumai“, Socialinių mokslų studijos: Mykolo Romerio universitetas, 2009, nr. 1 (1), p. 65–66.

194 P. Leonas, *Teisės enciklopedija*, Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 1931, p. 241–242.

valstybes ir atsirado rašytinė teisė, kai kurios prigimtinės ir paprotinės teisės nuostatos buvo inkorporuotos į rašytinę teisę. Senovės Romos pirmuose rašytinės teisės šaltiniuose nuo „Dvylikos lentelių įstatymų“ (450 m. pr. Kr.) iki Justiniano „Corpus Juris Civilis“ (534 m. po Kr.) galima rasti nemažai prigimtinės ir paprotinės teisės nuostatų, daugiausia susijusių su teisingumo (lot. *aequitas*) sampratos aiškinimu ir interpretavimu. Šiuolaikinėje Vakarų valstybių civilinės teisės sistemoje, perėmusioje Senovės Romos teisės tradicijas, taip pat sutinkame prigimtinės ir paprotinės teisės principų ir nuostatų formuluočių.[195]

Lietuvoje žemės santykių teisinis reguliavimas pasižymėjo tam tikrais ypatumais, kuriuos sąlygojo jos valstybingumo istorinės raidos aplinkybės. Šiuos ypatumus akivaizdžiai atskleidžia ir iliustruoja žemės santykių ir jų teisinio reguliavimo istorinės raidos apžvalga.

ŽEMĖS SANTYKIAI VIDURAMŽIŲ LIETUVOJE

Istorijos šaltinių duomenimis, žemės nuosavybės santykiai susiformavo jau senovės baltų gyvenamose žemėse dar iki Lietuvos valstybės susidarymo. Buvo žinoma paveldima žemės nuosavybės teisė – alodas (lot. *allodium*). Savininkas turėjo teisę disponuoti nuosava žeme savo nuožiūra ir ją paveldėdavo jo vaikai. Bendrai naudojami buvo tik miškai, ežerai ir pelkės. Žemės alodas įsivyravo dar antikinėje graikų ir romėnų civilizacijoje, o vėliau paplito ir visoje Europoje. O senovės slavų (rusėnų) gyvenamose žemėse vyravo bendruomeninė žemės nuosavybė, kuri išsilaikė iki pat XIX a.[196] Rašytinės teisės tuomet dar nebuvo, todėl žemės nuosavybės santykius reguliavo valdovo teisė, taip pat prigimtinė, o vėliau ir paprotinė teisė.

Baltų gentis, kuri nuo XII a. tapo lietuvių tauta, jau nuo seno vertėsi žemdirbyste ir gyvulininkyste. Užėmę ir įdirbę didelius laisvos ir nedirbamos žemės plotus, dažniausiai apaugusius miškais ir pelkėmis, giminės ar šeimos nariai tapdavo tos žemės savininkais, o jų nuosavybę pripažindavo kiti genties nariai. Augino javus, kanapes, linus ir vaismedžius, veisė ir augino gyvulius. Greta žemdirbystės jie vertėsi ir kitais verslais: medžiokle, žuvi-

195 M. A. Glendon, W. Gordon, Ch. Osakwe, *Vakarų teisės tradicijos*, Vilnius: Pradai, 1993, p. 18–22, 24.
196 T. Venclova, *Lietuvos istorija visiems*, t. 1, Vilnius: R. Paknio leidykla, 2018, p. 45.

ninkyste, bitininkyste ir kitkuo. Tarp genties ir giminės narių pirmiausia buvo natūralūs žemės nuosavybės, naudojimo ir valdymo santykiai, o vėliau vyko ir pagamintų prekių mainai, nes viena šeima negalėjo viskuo apsirūpinti vien savo jėgomis ir darbu. Be to, dar anais laikais baltai prekiavo net su senovės Roma ir Graikija, dalį savo pagamintų prekių mainė į druską, geležį, ginklus, audinius ir kitas prekes, kurių neturėjo patys.[197]

Minėti istorijos faktai leidžia teigti, kad pirminio žemės užvaldymo, pasisavinimo bei disponavimo būdu atsirado privati žemės nuosavybė, imta plėtoti prekių gamyba ir mainai. Lietuvoje plėtojantis žemdirbystei, amatams ir prekybai, atsiskyrė žemdirbių, gyvulių augintojų, amatininkų ir pirklių bendruomenės. Pradėta gaminti daugiau materialinių gėrybių, negu jų reikėjo bendruomenės egzistavimui palaikyti, atsirado galimybė, nedalyvaujant šių gėrybių gamyboje, pasisavinti dalį jos produktų. Galingos gentys ir bendruomenės susigrobė didžiulius dirbamos žemės plotus, gyvulius, kitas gamybos priemones ir ekonomiškai privertė silpnesniuosius dirbti savo naudai. Tačiau tam, kad būtų galima keistis materialiomis vertybėmis abiem šalims naudingomis sąlygomis, žemės sklypų, gamybos priemonių ir prekių turėtojai privalėjo vienas kitą pripažinti turto savininku, pardavėju ar pirkėju. Žemės nuosavybės ir turto bei prekių mainų santykiuose jų dalyviai susitarimu susikurdavo bendravimo taisykles – tarpusavio teises ir pareigas. Tokios iš susitarimo (visuomeninės sutarties) kilusios naujos teisės ir pareigos buvo prigimtinės, nes atsirado tuomet, kai dar nebuvo nei Lietuvos valstybės, nei rašytinės teisės. Taip tuometiniai žemės nuosavybės santykiai tapo pirminiu prigimtinės žemės nuosavybės teisės šaltiniu, o vėliau iš to kilo ir kitos individualios prigimtinės teisės, laisvės ir pareigos, taip pat lietuvių tautos paprotinė teisė. Apie tai bus rašoma toliau.

Susikūrus Lietuvos Didžiajai Kunigaikštystei (LDK), jau nuo karaliaus Mindaugo valdymo laikų (1239–1263) LDK valdovas turėjo savo privačią žemės valdą (tėvoniją), bet kartu buvo ir visos valstybės žemės savininkas. Žemės nuosavybės santykiai iš esmės buvo reguliuojami valdovo valia, įsakymais ar nurodymais, istorikų vadinamais valdovo teise. Didžiojo kunigaikščio žemės valdas kartu su jos gyventojais valdė jo paskirtas vietininkas (tijūnas). Žemiau valdovo buvo kiti kunigaikščiai, bajorai, vyskupai ir kiti kilmingieji, valdę atskiras kunigaikštystes ar žemių valdas kartu su

197 Ten pat, p. 35.

priklausomais valstiečiais keliose LDK teritorijos vietose. Laisvieji valstiečiai ir baudžiauninkai žemės nuosavybės teisės neturėjo. Iš valdomos žemės LDK valdovas už tarnybą jo kariuomenėje ar administracijoje kunigaikščiams, bajorams ir laisviesiems valstiečiams suteikdavo žemės valdas riboto valdymo teisėmis (beneficijų teisė). Tokią žemės valdą parduoti, dovanoti, paveldėti ar kitaip perleisti kitam asmeniui buvo galima tik gavus didžiojo kunigaikščio sutikimą. Bajorai ir valstiečiai, kuriems buvo suteikiamos naudoti žemės valdos beneficijos teisėmis, privalėjo mokėti duoklę valstybės iždui ir atlikti kitokias visuomenines prievoles: statyti pilis, tiesti kelius ir pan.[198] Valstiečiams suteiktų naudotis žemės sklypų, taip pat bendro naudojimo žemės valdų (miškų, vandens telkinių, ganyklų) naudojimą ir valdymą, be valdovo teisės, reguliavo dar ir paprotinė teisė.

Vytauto Didžiojo valdymo laikais (1392–1430 m.) įvykdyta valstybės centralizavimo reforma. Dauguma iki šiol buvusių savarankiškų kunigaikštysčių buvo panaikintos ir vietoje jų įsteigtos vaivadijos. Jas valdyti Vytautas vietoje buvusių kunigaikščių iš bajorų, tarnavusių jo kariuomenėje ar administracijoje, skyrė savo vietininkus, vadinamus vaivadomis. Kai kurias smulkias kunigaikštystes jis paliko valdyti vietos kunigaikščiams, tačiau jie besąlygiškai turėjo paklusti Vytauto valdžiai ir duoti jam vasalinės priklausomybės priesaiką. Pravartu prisiminti, kad XV amžiuje Lietuvos Didžioji Kunigaikštystė buvo didžiausia valstybė Europoje, ji driekėsi nuo Baltijos iki Juodosios jūros. Jos teritoriją, be etninių Lietuvos žemių, sudarė dabartinės Rusijos vakarinės dalies Polocko, Vitebsko ir Smolensko žemės, taip pat Baltarusijos, Ukrainos žemės ir dalis šiaurės rytų Lenkijos žemių (Palenkė). Vytautas Didysis ir vėlesni LDK valdovai rusėnų kunigaikščių ir jų paskirtų vietininkų valdomose žemėse vietos papročių, tradicijų, tikėjimo ir valdymo tvarkos nekeitė. Vietos kunigaikščiai ir paskirti vietininkai valdė autonomijos teisėmis, bet buvo pavaldūs LDK valdovui ir privalėjo mokėti jam duoklę. Buvo palikta galioti ir bendruomeninė žemės nuosavybės valdymo teisė.[199]

Lietuvos etninėje teritorijoje iki rašytinės teisės atsiradimo žemės santykius ir iš jų kylančius ginčus reguliavo paprotinė teisė. K. Jablonskis rašė, kad to meto papročiai, taip pat paprotinė teisė mokėjo prisitaikyti prie

198 Ten pat, p. 131.

199 *Lietuvos istorija*, red. A. Šapoka, Vilnius: Mokslas, 1989, p. 117–120.

naujų gyvenimo, todėl iš jų galima daug sužinoti apie tų laikų gyvenimą, visuomenės raidos evoliuciją. Jis aprašė ir keletą įdomių paprotinės teisės atvejų. Vienas iš jų – bičiulystės per bitininkavimą paprotys, kuris išliko iki mūsų dienų. Pagal šį paprotį bitės neparduodamos, bet duodamos, todėl tampa bendra davusiojo ir gavusiojo nuosavybe. Gautą medų bičiuliai dalijosi perpus. Be bitininkavimo bičiulystės tarp bičiulių susidarydavo ir kiti moraliniai bendravimo santykiai: širdingumas, pasitikėjimas, pagarba, buvo vengiama blogo elgesio, stengiamasi daryti gera. Įdomu tai, kad tokie bičiulystės santykiai buvo susiklostę ne tik tarp bajorų, bet ir tarp bajorų bei laisvųjų valstiečių. K. Jablonskis pateikė ir kelis pavyzdžius iš to meto gyvenimo bičiulystės per bites faktams patvirtinti. Kitas paprotinės teisės atvejis – bajorų ir valstiečių talkos bendriems žemės ūkio ir kitiems darbams atlikti. Tokios talkos nebuvo susijusios valdžios-pavaldumo santykiais, bet buvo papročio nustatyta pareiga. Paminėtas dar vienas senoviškas paprotys – apdovanoti ir vaišinti mylimus žmones, nežiūrint į jokias šventes, gimtadienius, vardadienius ir pan.[200] Lietuvių vaišingumo paprotys pasiekė ir mūsų dienas.

Daug įdomių prigimtinės ir paprotinės teisės aprašymų galima rasti to meto žemės ginčų bylose.

Žemės ginčai buvo sprendžiami vadovaujantis teisiniu papročiu. Teisėjai dar iki Pirmojo Statuto priėmimo turėjo žinoti ir naudojosi paprotinės teisės užrašų rinkiniais, nes turėjo spręsti ginčą remdamiesi ne rašytine, bet paprotine teise. K. Jablonskio nuomone, Lietuvoje buvo sudaryta „Lietuvos teisė“ – paprotinės teisės normų rinkinys, tik jis nėra išlikęs. Žinomas aprašytas teisinis paprotys, kuris reikalavo, kad žemės sklypo perleidimo aktą pasirašytų keli liudytojai. Sprendžiant tokį ginčą byloje privalėjo taip pat dalyvauti keli sąžiningi liudytojai, vadinamieji „gerieji žmonės“, kurie patvirtindavo žemės sklypo pardavimo ar perleidimo kitam asmeniui faktą. Liudytojais galėjo būti ne tik bajorai, bet ir miestiečiai, laisvieji valstiečiai ir net baudžiauninkai. Tai išskirtinis Lietuvos paprotinės teisės bruožas. Kitose to meto valstybėse baudžiauninkai jokių teisių neturėjo. Teismų sprendimuose dažnai aprašomas vienas paprotys – kepurės metimas ant stalo prieš liudytoją. Tai reiškė, kad ginčo metu, derantis dėl tam tikros pinigų sumos, ginčo šalis priima derybų sąlygas, kurias teisėjas patvirtindavo savo spren-

200 K. Jablonskis, *Istorija ir jos šaltiniai*, Vilnius: Mokslas, 1979, p. 154–163.

dimu. Teismų sprendimai dažnai buvo patvirtinami ginčo šalių susitarimu, kuris būdavo išreiškiamas rankų sukirtimu, – papročio pripažintu veiksmu. Paprotinės teisės elementų galima rasti ir kituose istorijos šaltiniuose: padavimuose, legendose, nacionalinių tradicijų aprašymuose, net ir poezijoje bei liaudies dainose.[201]

Žemės ginčus tarp bajorų sprendė pats Lietuvos didysis kunigaikštis arba jo paskirtas vietininkas, seniūnas ar vaivada. Bajorų dvaruose valstiečių ginčus sprendė patys bajorai, o dvasininkai, miestiečiai ir žydai turėjo savo teismus. Nuo 1564 m. įvykdžius teismų reformą buvo įsteigti žemės teismai, kurie sprendė visas civilines bylas, išskyrus bylas dėl žemės ribų nustatymo, kurias sprendė *pakamorės teismas*. Žemės ginčus ir bajorų civilines bylas Lietuvos Didžiojoje Kunigaikštystėje nagrinėjo žemės teismas. Jis buvo sudarytas iš teisėjo, pateisėjo ir raštininko (sekretoriaus). Kiekvieną pareigūną rinko apskrities seimelis iš vietos bajorų. Bylos buvo nagrinėjamos kolegialiai. Sprendimus buvo galima skųsti iš pradžių valdovo teismui, o nuo 1581 m. Lietuvos Vyriausiajam Tribunolui.[202]

Pirmieji rašytiniai žemės teisės šaltiniai Lietuvoje atsirado 1387 metais, kai Lietuvos didysis kunigaikštis ir Lenkijos karalius Jogaila Lietuvos krikšto proga paskelbė tris istorines privilegijas. Privilegijoje bajorams katalikams pirmą kartą suteikta jų tėvonijų ir kitų žemės valdų nuosavybės teisė bei garantuojama jų apsauga. Tačiau bajorų valdose vyriausiasis teisėjas ir toliau liko didysis kunigaikštis. Valstiečių žemės nuosavybės teisę turėjo reglamentuoti paprotinė teisė. Be to, patvirtinta giminaičių paveldėjimo teisė. Bajorams leista tekinti dukras, giminaites ir našles be valdovo sutikimo. Jie buvo atleisti nuo bet kokių prievolių, išskyrus karo tarnybą ir pilių taisymą. Tačiau bajorai privalėjo, kaip ir anksčiau, mokėti mokesčius valdovui natūra ir pinigais. Privilegija Vilniaus vyskupui buvo įsteigta atskira Vilniaus vyskupija, suformuota vyskupo jurisdikcija ir katalikų bažnyčios žemėvalda, bažnyčia atleista nuo bet kokių mokesčių. Privilegiją gavo ir Vilniaus miestas, kuriam suteikta Magdeburgo teisė: teisiškai įtvirtintos miestiečių teisės ir miesto savivaldos institucijos. Tačiau miestiečiai valdė tik Vilniaus miesto dalį, kita dalis priklausė valdovui, vyskupui ir bajorams. Vėliau Magdeburgo teisės bu-

201 Ten pat, p. 169–172.

202 *Lietuvos istorija*, red. A. Šapoka, Vilnius: Mokslas, 1989, p. 232; S. Vansevičius, *Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės valstybiniai-teisiniai institutai*, Vilnius: Mintis, 1981, p. 55–62.

vo suteiktos Trakams, Kaunui, Brestui, Gardinui ir kitiems miestams. Visos šios privilegijos turėjo didelę istorinę reikšmę žemės santykių raidai Lietuvoje, pirmą kartą suformulavo tuometinės visuomenės teisinį statusą ir taip sudarė LDK europinimo programos pagrindus.[203]

1468 m. Kazimiero teisynas[204], kuris daugiausia sprendė baudžiamosios atsakomybės už nusikaltimus bei teismo proceso klausimus, nemažai dėmesio skyrė ir žemės santykiams reguliuoti. Bajorų žemės ginčus turėjo nagrinėti pakviesti teisėjai. Teisyne galima rasti įdomių paprotinės teisės normų, reguliavusių to meto žemės ginčų nagrinėjimo procesą.

Tačiau pagrindiniai rašytiniai to meto žemės teisių šaltiniai buvo visi trys Lietuvos Statutai (1529, 1566 ir 1588 m.). Statutai įtvirtino ir reguliavo žemės nuosavybės, paveldėjimo santykius, nustatė žemės servitutus ir kitus žemės nuosavybės teisių ribojimus, prievoles ir žemės sandorius (sutartis). Lietuvos Statutai išskyrė tokias žemės nuosavybės rūšis: 1) didžiojo kunigaikščio žemė; 2) tėvonija, arba paveldėta žemė; 3) užtarnauta žemė; 4) pirkta žemė; 5) įgyjamąja senatimi valdyta žemė. Laisvieji valstiečiai ir baudžiauninkai žemės nuosavybės teisės neturėjo. Žemės nuosavybė buvo pagrindinis tuometinės Lietuvos valstybės ekonominis pagrindas.[205]

Didžiojo kunigaikščio valdoma žemė sutapo su to meto Lietuvos valstybės teritorija. Didieji Lietuvos kunigaikščiai laikė save tiek paveldėtos žemės (tėvonijos), tiek netiesiogiai ir savo pavaldinių bei laisvųjų žemių savininkais. Valstybė buvo didžiojo kunigaikščio nuosavybė – tėvonija, nes valdžia buvo paveldima. Iš valdomos žemės didysis kunigaikštis rinko duokles, gaudavo pajamų, taip pat suteikdavo žemės atskirų žemių kunigaikščiams, bajorams ir dvasininkams. Tėvonija buvo pagrindinė žemės nuosavybės teisės įgijimo forma. Didysis kunigaikštis, žemių kunigaikščiai ir bajorai žemės nuosavybės teisę įgydavo paveldėdami ją iš savo tėvų. Tėvonijos žemę sudarė kunigaikščio, bajoro žemė ir valstiečių naudojami žemės sklypai su juose esančiu kitu turtu. Antrasis Lietuvos Statutas panaikino bajorų žemės nuosavybės teisės ribojimus ir jie įgijo teisę laisvai disponuoti tėvonijos žeme. Užtarnauta žemė buvo įgyjama kaip atlyginimas už bajoro tarnybą didžiojo kunigaikščio kariuomenėje, taip pat už kitus nuopelnus kunigaikščiams arba bajorams.

203 T. Venclova, *Lietuvos istorija visiems*, t. 1, Vilnius: R. Paknio leidykla, 2018, p. 144–145.

204 *Kazimiero teisynas*, Vilnius: Mintis, 1967.

205 K. Jablonskis, *Istorija ir jos šaltiniai*, Vilnius: Mokslas, 1979, p. 205.

Suteiktos žemės nebuvo galima perleisti be kunigaikščio arba bajoro sutikimo. Suteiktų žemių valstiečiai privalėjo mokėti duoklę valstybės iždui. Žemės nuosavybės teisė taip pat buvo įgyjama pirkimo-pardavimo sutartimi, kurios šalys galėjo būti tiktai kunigaikščiai, bajorai, dvasininkai ir kiti kilmingieji. Žemė dažniausiai buvo parduodama su joje esančiais valstiečių ūkiais. Žemės nuosavybės teisė įgyjamąja senatimi buvo pripažįstama tuomet, kai kunigaikštis ar bajoras tą žemę neginčijamai valdė dešimt ir daugiau metų.[206]

1592 m. Statutas pripažino ir bendrosios nuosavybės teisę. Pavyzdžiui, buvo nustatyta bendroji miško nuosavybė. Kiekvienam bendraturčiui suteikta teisė kirsti mišką iš savo lauko pusės. Jiems priklausančio miško riba buvo laikoma vieta, kurioje susitikdavo abu kirtėjai. Ginčą tarp jų sprendė teismas vietoje. Bendraturtis, iškirtęs daugiau miško negu priklauso, privalėjo grąžinti kitam bendraturčiui dalį medienos arba sumokėti jos vertę pinigais.[207] Šis Statutas taip pat nustatė ir išsamiai reguliavo žemės servitutus ir kitus nuosavybės teisės ribojimus. Žemės servitutai reiškė žemės savininko teisių ribojimus ir jo prievoles kitų asmenų naudai. Servituto teisę turėjo ne tiktai kilmingieji, bet ir kiti asmenys. Pavyzdžiui, nustatyta, kad svetimame miške galima prisikirsti malkų pirčiai, nusipjauti medį valčiai, o kuris turėjo tame miške pievų – prisipjauti medžiagos pastogei ir aptvarui įrengti. Bartininkai (bitininkai) svetimame miške galėjo išsikirsti ir pasidaryti tai, ko reikėjo bitininkauti. Miško savininkas neturėjo teisių į bartininkui priklausantį medį, jeigu jame buvo bičių. Jis negalėjo tokių medžių iškirsti, parduoti, dovanoti kaip kraitį ir pan. Nebuvo galima prie tokių medžių dirbti žemės, žaloti medžių šaknų, reikėjo saugoti, kad jie nenudžiūtų. Bitininkystė Lietuvoje turėjo senas tradicijas, galiojo daug senųjų teisių ir papročių. Žemės savininkų teisės buvo ribojamos, nes Statutas draudė jiems piktnaudžiauti savo teisėmis, pažeisti kitų žemės savininkų ir gyventojų teises bei interesus. Pavyzdžiui, buvo draudžiama daryti brastą nuo vieno upės kranto iki kito be priešingo upės kranto savininko sutikimo. Jeigu žemės riba ėjo upės viduriu, savininkas galėjo žvejoti tik iki jos vidurio. Malūnų, popieriaus dirbtuvių savininkai užtvankas galėjo statyti tik tokiose vietose, kur pakeltas gruntinio vandens lygis nepadarytų naudojamai žemei žalos, neužsemtų

206 Ten pat, p. 303–210.

207 *Lietuvos teisės istorijos chrestomatija*, sud. R. Gelumbauskienė, G. Šapoka, Vilnius: Justitia, 2012, p. 126.

paupyje esančių pievų, kelių, uostų ir tiltų. Žemės savininkai privalėjo leisti kitiems asmenims nekliudomai naudotis per jų žemę einančiais keliais, taip pat savo lėšomis tuos kelius prižiūrėti ir taisyti.[208]

1529 m. Statutas ne tiktai ribojo, bet kartu ir saugojo žemės savininkų teises. Pavyzdžiui, už žvejojimą svetimuose vandenyse, šienavimą svetimose pievose, medžiojimą svetimuose miškuose be savininko sutikimo buvo nustatytos baudos ir taikomas įkalinimas. Už pasėliams padarytą žalą medžiojant taip pat skiriamos baudos. Kilus ginčui dėl žemės nuosavybės teisės, nebuvo galima pjauti javų, kol ginčas neišspręstas. Javų derlius atitekdavo žemės savininkui. Žemės savininko nuosavybe buvo laikomas jo žemėje rastas lobis ir kitoks vertingas radinys. Žemės nuosavybės teisė buvo prarandama tiktai savininkui padarius valstybinį nusikaltimą arba pasibaigdavo savininko valia, kai jis žemę pagal sandorius perleisdavo kitiems asmenims.[209]

Statutuose gana išsamiai reguliuojamas žemės ir kito turto paveldėjimas. Žemė ir kitas turtas buvo paveldimi pagal įstatymą ir pagal testamentą. Pagal įstatymą turtą paveldėdavo sutuoktinis, vaikai ir kiti giminaičiai. Tačiau vyrų ir moterų turto paveldėjimo teisės nebuvo lygios. Statutuose skiriamas tėvo ir motinos turtas. Tėvo turtą paveldėdavo sūnūs, o dukterys paveldėdavo ketvirtadalį tėvo turto. Jeigu sūnų nebuvo, visą turtą paveldėdavo dukterys lygiomis dalimis. Žmona po vyro mirties paveldėdavo savo kraitinį turtą. Šios nuostatos buvo taikomos tik bajorams ir kitiems kilmingiesiems. Valstiečių turto paveldėjimo pagal įstatymą teisės buvo ribotos. Valstiečio ūkio turtą (išskyrus žemę) taip pat paveldėdavo jo sūnūs. Vienam sūnui mirus, kiti tapdavo ūkio paveldėtojais ir taip buvo garantuojamas valstiečių ūkio išlikimas. Tačiau jeigu miręs valstietis sūnų neturėjo, jo turtas atitekdavo bajorui, nes daugiau niekas paveldėjimo teisės neturėjo. Testamentinis turto paveldėjimas buvo sudaromas raštu. Testamentą surašydavo urėdas teisme, dalyvaujant dviem liudytojams – bajorams. Vyras turėjo teisę dalį savo turto palikti žmonai ir tokiu atveju jo giminaičiai neturėjo teisės pretenduoti į tą turto dalį. Žmona turėjo teisę palikti savo turtą testamentu tiktai jeigu neturėjo vaikų. Testatorius turėjo teisę pakeisti testamentą ir savo vaikams nieko nepalikti, jeigu jie eikvojo tėvų turtą, juos mušė arba kitaip skriaudė, neglobojo senatvėje. Tačiau testamento neturėjo teisės sudaryti nepilname-

208 Ten pat, p. 129–132.
209 Ten pat, p. 129.

čiai (berniukai iki 18 metų, mergaitės iki 13 metų), neatsiskyrę nuo tėvų ūkio sūnūs, taip pat vienuoliai, baudžiauninkai ir kiti asmenys, kuriems teismas atėmė turtines teises.[210]

Statutuose buvo įtvirtintos žemės ir kito turto įkeitimo, pirkimo-pardavimo, nuomos, dovanojimo ir kitos sutartys. Pirmasis Lietuvos Statutas leido bajorui įkeisti už skolą visą savo turtą. Įkaito turėtojas galėjo naudotis turtu, tačiau kartu privalėjo atlikti sutartyje numatytas prievoles. Jeigu sutartyje nebuvo aptarta, kad pasibaigus skolos grąžinimo terminui skola nebus grąžinta ir įkeistas turtas pareis kreditoriaus nuosavybėn, neišpirktas turtas likdavo įkeistas iki kitų metų tos pačios datos. Jeigu įkaito turėtojas ir perleisdavo įkeistą turtą tretiesiems asmenims ir taip atgaudavo savo skolą, įkeitimo sutartis nesibaigdavo. Turtas buvo laikomas įkeistu. Antrasis ir Trečiasis Lietuvos Statutai suteikė bajorams teisę laisvai disponuoti žeme neatsižvelgiant į tai, kokiu pagrindu ji buvo įgyta. Jie galėjo savo žemę parduoti, nuomoti, dovanoti, palikti testamentu kam nori ir pan. Tokios sutartys paprastai buvo sudaromos raštu, dalyvaujant liudytojams. Liudytojai bajorai šias sutartis patvirtindavo savo antspaudais. Sudarius žemės sklypo perleidimo (pirkimo-pardavimo, nuomos, dovanojimo, panaudos) sutartis, sutarties šalys kartu su liudytojais apeidavo sklypo ribas. Statutuose nustatyta, kad prievolės pagal sutartis turėjo būti vykdomos asmeniškai, solidari atsakomybė už jų nevykdymą nebuvo numatyta. Jeigu prievolės neįvykdydavo keli asmenys, kiekvienas atsakydavo savo dalies dydžiu (pvz., prievolės, kylančios iš bendrosios žemės nuosavybės teisės), jeigu buvo parduodamas svetimas turtas, savininkas turėjo teisę jį atgauti, o pirkėjas – teisę sumokėtus pinigus išieškoti iš nesąžiningo pardavėjo.[211]

Atskirai reikėtų paminėti pirmąją Lietuvos istorijoje žemės reformą, pradėtą vykdyti XVI a. antrojoje pusėje, pavadintą Valakų reforma. Didysis kunigaikštis Zigmantas Augustas 1557 m. paskelbė įstatymą, kuriuo įvedė valakų sistemą. Valakas – XVI a. antrosios pusės žemės ploto vienetas, atitinkantis 21,38 ha. Valakų reformą reguliavo 1557 m. įstatymas, pati reforma truko 20 metų. Pagrindinis reformos tikslas buvo padidinti didžiojo kunigaikščio iždo pajamas, tolygiai paskirstyti valstiečiams prievoles, nes iki reformos

210 K. Jablonskis, *Istorija ir jos šaltiniai*, Vilnius: Mokslas, 1979; p. 216–218; S. Vansevičius, *Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės valstybiniai-teisiniai institutai*, Vilnius: Mintis, 1981, p. 63–72.

211 S. Vansevičius, *Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės valstybiniai-teisiniai institutai*, Vilnius: Mintis, 1981, p. 67–70.

prievolių dydis nepriklausė nuo dirbamos žemės ir valstiečių ūkių gaunamų pajamų. Visa didžiojo kunigaikščio dvaro ir valsčiaus žemė buvo paskelbta valdovo nuosavybe ir buvo sujungta į vieną plotą, išmatuotą valakais, taip pat didžiojo kunigaikščio žemė griežtai atribota nuo bajorų žemės, o pastarųjų žemė – nuo valstiečių žemės. Panašiai buvo sutvarkyta ir feodalų (didikų, bajorų, bažnyčios) žemės nuosavybė. Valstiečiai buvo apgyvendinti gatviniuose kaimuose, žemė suskirstyta į 3 lygius laukus, kiekvieną lauką dalijo į rėžius. Valakais buvo išmatuota ir miestų, neturinčių Magdeburgo teisės, žemė ir už jos naudojimą nustatytas rentos mokestis. Reformos rezultatas – vidutiniškai vienam ūkiui teko 16 ha žemės, įsitvirtino tuo metu pažangi trilaukė sėjomaina ir rėžių sistema. Valstiečių sodybos, išsidėsčiusios vienkiemiuose, buvo sukeltos į gatvinius kaimus, įkurtus prie jiems priklausančių valakų. Paėmęs valaką, valstietis buvo įrašomas į dvaro inventoriaus knygas ir savanoriškai nebegalėjo išsikelti iš kaimo. Taip valstiečiai buvo susiejami su žeme, suvienodintas jų ūkių pajamingumas, sumažėjo skirtumas tarp skurdžių ir turtingų valstiečių, padidėjo darbo našumas.[212]

Daug įdomios pažintinės medžiagos apie viduramžių Lietuvoje galiojusius žemės santykius, iš jų kilusias žemės teises, įgyvendinimo tradicijas bei papročius galima rasti ir kitų, čia nepaminėtų Lietuvos istorikų ir teisininkų darbuose. A. Janulaitis, daug dėmesio yra skyręs Lietuvos valstybės ir teisės istorijai, jis specialiai tyrinėjo ir XVI–XVIII a. Lietuvos Vyriausiojo Tribunolo veiklą sprendžiant žemės ginčus[213]. Fundamentalų darbą, „Lietuvos valstiečių istoriją“, yra parašęs J. Jurginis, jame daug dėmesio skiriama viduramžių Lietuvos žemės santykiams nagrinėti[214]. Įdomūs ir verti dėmesio A. Verygos darbai apie mokesčių sistemą, kartu ir apie žemės mokesčius viduramžių Lietuvoje. Tyrinėdamas to meto mokesčius ir duokles didžiajam kunigaikščiui autorius atskleidė ir aprašė daug įdomių paprotinės teisės elementų[215].

Istorinė viduramžių Lietuvos žemės santykių ir iš jų kilusios žemės teisės raidos apžvalga leidžia prieiti prie išvados, kad tuometinė Lietuvos valsty-

212 K. Jablonskis, *Istorija ir jos šaltiniai*, Vilnius: Mokslas, 1979, p. 193–200; T. Venclova, *Lietuvos istorija visiems*, t. 1, Vilnius: R. Paknio leidykla, 2018, p. 211–213.

213 A. Janulaitis, *Vyriausiasis Lietuvos Tribunolas XVI–XVIII a.*, Kaunas, 1926.

214 J. Jurginis, *Lietuvos valstiečių istorija*, Vilnius: Mokslas, 1978.

215 A. Veryga, *Lietuvos mokesčiai XV–XVI a.*, Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto darbai, 1929, t. 5, kn. 5; A. Veryga, *Dvaro padūmės mokestis užnemunėje*, Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto darbai, 1932, t. 6, kn. 7.

bė, skirtingai nuo kitų užsienio valstybių, nesisavino kitų valstybių teisės sistemų. Lietuvos valstybė turėjo gilias ir turiningas nacionalinės teisės kūrimo tradicijas, kurios atsispindi Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės teisės šaltiniuose: bajorų privilegijose, Kazimiero teisyne, visuose trijuose Lietuvos Statutuose. Lietuvos Statutai savo formos, turinio ir sistemos unikalumu neturėjo lygių to meto valstybių teisės sistemose ir jais remiantis buvo kuriamos kitų valstybių teisės sistemos. Viduramžių Lietuvos valstybės ekonominis pagrindas buvo žemės nuosavybės, valdymo ir disponavimo santykiai, o juos reguliuojančios paprotinės ir rašytinės teisės normos sudarė darnią ir bendrą žemės teisės sistemą.

ŽEMĖS SANTYKIAI NEPRIKLAUSOMOJE LIETUVOJE (1918–1940 m.)

Lietuvos Respublikoje 1918–1940 m. žemės ir kito nekilnojamojo turto santykius dėl tam tikrų istorinių aplinkybių iš esmės reguliavo iš kitų užsienio valstybių perimtos teisinės sistemos, taip pat Lietuvos valstybės išleisti bendrieji ir specialieji civiliniai įstatymai, kiti norminiai teisės aktai. Susikūrus nepriklausomai Lietuvos valstybei jos teritorijoje galiojo trijų užsienio valstybių civiliniai įstatymai. Užnemunėje arba Suvalkijos krašte (dabartiniai Šakių, Marijampolės ir Vilkaviškio rajonai) galiojo 1804 m. Prancūzijos (Napoleono) civilinis kodeksas, Klaipėdos krašte (Klaipėdos, Šilutės, Pagėgių apskrityse) galiojo 1900 m. Vokietijos civilinis kodeksas, o centrinėje Lietuvos dalyje – 1840 m. Rusijos imperijos įstatymų sąvado X tomo pirmoji dalis. Tai buvo pirmieji civilinių, o kartu ir žemės teisių šaltiniai, nes reguliavo žemės ir kito turto nuosavybės santykius. Galiojo žemės servitutų teisė ir teisė naudoti svetimą turtą. Įstatymai skyrė visišką ir dalinę nuosavybę, taip pat nuosavybės ir valdymo teisę, kurią savininkas galėjo perduoti teisės aktu. Buvo reguliuojami žemės ir kito nekilnojamojo turto įkeitimo, pirkimo-pardavimo, nuomos, dovanojimo, palikimo testamentu ir kiti sandoriai. Nustatyta atsakomybė už sandorių pažeidimus ir padarytą žalą. Tačiau tam tikrose Lietuvos teritorijos dalyse galioję skirtingų užsienio valstybių teisės šaltiniai šiuos prievolinius santykius reguliavo nevienodai, buvo daug painiavos ir neaiškumų juos taikant praktiškai.[216]

216 E. Monkevičius, *Žemės teisė*, monografija, Vilnius: Justitia, p. 36–37.

Centrinėje Lietuvos teritorijos dalyje galiojusio Rusijos imperijos įstatymų sąvado X tomo (toliau – Sąvado) pirmoji dalis buvo sudaryta iš keturių knygų. Žemės teisių šaltiniais laikytina antroji knyga, kurioje kalbama apie nuosavybės teisių įgijimą ir įtvirtinimą, įvairias nuosavybės rūšis, trečiojoje knygoje apibūdinamas nuosavybės teisių disponavimas (dovanojimas, padalijimas, testamentai ir kita), o ketvirtojoje knygoje aptariamos sutartinės prievolės ir atsakomybė už jų nevykdymą. Be to, prie pastarosios knygos pridėtas Valstiečių apsirūpinimo žeme įstatymas, pagal kurį valstiečių turtui paveldėti nebuvo taikomi bendrieji paveldėjimo įstatymai, o leista vadovautis vietos papročiu. Pagal vietos paprotį taip pat reikėjo nustatyti žemės bendraturčių bendrosios žemės nuosavybės dalis ir dydį. Savitas paprotys buvo žemės nuosavybės teisės pripažinimas kaimo sueigos nutarimu. Kaimo sueigos nutarimas, patvirtintas valsčiaus valdybos ir įregistruotas notaro registre, tapdavo žemės nuosavybės teisės įgijimo pagrindu, kurį galėjo panaikinti tiktai teismas. Lietuvos teismai, nagrinėdami žemės ginčus, vadovavosi tiek carinės Rusijos civiliniais įstatymais, tiek ir vietos papročiais. Tačiau Lietuvos Vyriausiasis Tribunolas nustatė papročių taikymo sąlygas. Pavyzdžiui, papročius turtą paveldint buvo galima taikyti tik tuomet, kai turto palikėjas ir jo įpėdiniai priklausė buvusiam valstiečių luomui ir kai palikėjas buvo miręs iki 1922 metų, nes nuo tada papročiai nebuvo taikomi. Be to, reikėjo, kad įpėdinis pareikštų pageidavimą pasinaudoti papročiu ir paprotį patvirtintų teismas. Kaimo sueigos nutarimą dėl nuosavybės teisių pripažinimo taip pat panaikindavo tiktai teismas, nustatęs, kad jis neteisėtas.[217]

Saviti paprotinės teisės šaltiniai buvo vadinamieji naminiai testamentai arba naminės sutartys, kuriais valstiečiai perleisdavo savo nuosavybę giminaičiams ir artimiesiems. Kai kurie jų išliko iki mūsų dienų ir dažniausiai pateikiami teismui kaip žemės valdymo nuosavybės teise įrodymas. Tačiau tie rašytiniai dokumentai pagal to meto įstatymus ir teismų praktiką buvo vertinami nevienodai. Naminiu testamentu valstietis galėjo palikti turtą tiktai tiesioginiams įpėdiniams, o testamentas tolimesnių giminaičių arba svetimų žmonių naudai turėjo būti sudarytas pas notarą. Negaliojo naminė sutartis, pagal kurią vienas brolis atsisako savo turto dalies kito brolio naudai. Tačiau naminė sutartis, kuria sesuo gavo kraitį, buvo laikoma turto nuosavybės teisės įgijimo įrodymu. Nuo 1922 m. paprotinė teisė Lietuvoje

217 Ten pat, p. 37.

nustojo galioti ir teismai žemės santykiams jos tiesiogiai netaikė, išskyrus įstatymuose arba Lietuvos Vyriausiojo Tribunolo išaiškinimuose nurodytus atvejus.[218]

Priėmus 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstituciją (toliau – Konstitucija) prasidėjo nacionalinės teisės sistemos kūrimo raida. Konstitucijos preambulėje įtvirtinti principai: „Sudaryti sąlygas teisingumui ir teisėtumui tarpti, ir patikrinti visų piliečių lygybę, laisvę ir gerovę“ nustatė ne ką kita, o prigimtinės teisės principų įtvirtinimą. Konstitucijoje įtvirtintos piliečių teisės ir laisvės bei nuosavybės apsauga taip pat reiškė prigimtinės teisės rašytinį įtvirtinimą. Konstitucijos nuostata, kad žemės valdymo pagrindas yra privati nuosavybė, buvo žemės santykių teisinio reguliavimo raidos pagrindas Lietuvoje.[219]

Užsienio valstybių įstatymai buvo dažnai keičiami arba papildomi Lietuvos Respublikos įstatymais. Sudaryti ir išleisti civilinių įstatymų rinkiniai, į kuriuos įėjo Lietuvoje galiojantys užsienio valstybių įstatymai ir Lietuvos Respublikos išleisti įstatymai. 1933 metais išleistas Civilinių įstatymų sąvado X tomo pirmosios dalies rinkinys, o 1935 metais – Suvalkijos civilinių įstatymų rinkinys. Įstatymai buvo skelbiami ir „Valstybės žiniose“. Žemės santykius papildomai reguliavo specialiųjų įstatymų bei kitų minėtų teisės aktų sistema.

Buvo priimami ir nacionaliniai įstatymai bei teisės aktai, reguliuojantys tuometinius žemės santykius Lietuvoje. Dar 1918 metais Lietuvos laikinoji Vyriausybė paskelbė, kad buvusios carinės Rusijos 1835–1842 metais nusavintos dvarų (majoratų) žemės ir turtai atitenka Lietuvos valstybei, yra neginčijama valstybės nuosavybė ir turi būti panaudoti žemės reformai bei kitiems valstybės reikalams. Laikinoji Vyriausybė įsakė Žemės ūkio ministerijai perimti į Valstybės fondą tuos dvarus ir valdyti, kol Steigiamasis seimas išspręs jų likimą. Valstybės Tarybos 1919 m. balandžio 4 d. priimtu įstatymu bažnyčios, vienuolynai, jų žemės, miškai, vandenys, kitoks turtas, kuris įvairiais laikais buvo sekvestruotas, konfiskuotas arba carinės Rusijos valdžios atimtas, pereina Lietuvos valstybės žinion. 1920 m. rugpjūčio 11 d. įstatymu Lietuvos Respublikos naudai nusavinami privatiems asmenims priklausantys: 1) miškai ir kirtimai, didesni negu 25 dešimtinės; 2) pelkės ir

218 Ten pat, p. 38.

219 *Lietuvos valstybės teisės aktai (1918 02 16 – 1940 06 15)*, Vilnius, 1966, p. 7–20.

durpynai; 3) atvirieji, nedžiūstantys vandenys su upių srovės vieta ir ežerai; 4) žemės gelmių turtai ir mineralinių vandenų šaltiniai ir jiems eksploatuoti reikiamas žemės paviršiaus plotas. Siekiant atkurti nuniokotą valstybės ūkį, buvo priimti įstatymai, ribojantys disponavimo žeme teisę. 1920 m. birželio 28 d. įstatymu žemės savininkams, turintiems daugiau kaip 70 dešimtinių (140 margų) žemės, draudžiama be valdžios leidimo įkeisti, parduoti, dovanoti ar kitaip perleisti žemę dalimis ar su visu ūkiu. Išimtis nustatyta tik paveldėjimu įgytai žemei. 1920 m. spalio 15 d. įstatymu valstybės žinion paimama žemė su ūkiu iš tų savininkų ir nuomininkų, kurie patys asmeniškai to ūkio neveda, jeigu žemės yra daugiau kaip 70 dešimtinių. Pirmiausia žemė turėjo būti parduodama dvaro darbininkams, mažažemiams ir bežemiams valstiečiams.[220]

Svarbus specialusis žemės teisių šaltinis buvo 1922 m. Žemės reformos įstatymas su vėlesniais pakeitimais ir papildymais. Žemės reformos tikslas buvo aprūpinti bežemius ir mažažemius valstiečius žeme, sudaryti sąlygas plėtotis smulkiajam ir vidutiniam ūkiui, taip pat suvalstybinti žemės turtus, kuriuos valstybė gali naudoti ir saugoti geriau negu privatūs asmenys. Žemės reformos įstatymas suteikė teisę į žemę, neviršijant atitinkamų normų, buvusiems dvarų savininkams, bežemiams ir mažažemiams valstiečiams, kaimo amatininkams, darbininkams ir tarnautojams. Tuo tikslu buvo sudarytas specialus Žemės fondas. Jį sudarė valstybinė žemės, taip pat nusavintos buvusių rusų dvarininkų ir asmenų, kovojusių prieš Lietuvos nepriklausomybę, žemė. Be to, Fondą papildė nusavintos žemės kitų dvarininkų, jeigu jie turėjo daugiau kaip 80 ha žemės, o pavyzdiniuose ūkiuose – daugiau kaip 150 ha žemės. Buvusiems dvarų savininkams ir jų įpėdiniams, kurie dokumentais įrodė, kad jų žemė buvo įgyta teisėtai, už nusavintą žemę nustatyta ir išmokėta kompensacija. Be to, jiems nuosavybės teise buvo palikta neliečiama 80–150 ha žemė su trobesiais ir žemės ūkio inventoriumi. Jie turėjo visas šios žemės naudojimo, valdymo ir disponavimo teises. Bežemiams valstiečiams kaimo vietovėje buvo duodama nuo 8 iki 20 ha žemės, o mažažemiams pridedama žemės iki šios normos. Už gautą žemę valstiečiai privalėjo mokėti valstybei išperkamuosius mokesčius, kurie buvo išdėstyti 36 metams, o jų dydis priklausė nuo žemės rūšies. Kariams savanoriams, kovojusiems dėl Lietuvos nepriklausomybės,

220 *Lietuvos valstybės teisės aktai (1918 02 16 – 1940 06 15)*, Vilnius, 1966, p. 563–577.

žemė buvo suteikiama nemokamai. Valstiečiams buvo išduodami suteiktos žemės nuosavybės teisės dokumentai. Tačiau, jei nebuvo praėjęs dešimtmetis nuo žemės suteikimo ir nebuvo sumokėti išperkamieji mokesčiai, valstiečiai neturėjo teisės gautos žemės perleisti kitiems asmenims, išnuomoti arba įkeisti, išskyrus specialius įstatyme nurodytus atvejus. Žemės paveldėjimo teisė buvo pripažinta be jokių suvaržymų. Užsienio piliečiams pirkti Lietuvoje žemę buvo draudžiama, o Lietuvos pilietybę įgiję asmenys turėjo teisę įgyti žemės nuosavybės teisę tiktai praėjus 10-čiai metų nuo pilietybės suteikimo.[221] Taip buvo siekiama užkirsti kelią spekuliacijai žeme ir suteikti prioritetą tiems, kas ją dirba.

Žemės reformos įstatymų pakeitimais buvo panaikinti žemės servitutai, kitokie ribojimai, taip pat ir bendroji žemės nuosavybė. Išimtis buvo taikoma mažažemiams valstiečiams, kurių žemės nebuvo galima suformuoti atskirais sklypais ir kurie nebuvo išskirstyti į viensėdžius. Šiems asmenims suteikta teisė į bendrąją žemės nuosavybę, kurios plotas neviršija 2 ha, taip pat dvarų centrų valstiečiams, naudojusiems žemę iki 80 ha. Žemės reformos įstatymai buvo papildyti aplinkos apsaugos įstatymais, reguliavusiais medžioklės tvarką, gyvūnijos, augalijos ir miškų apsaugą, taip pat teisinę atsakomybę už jų nevykdymą ar pažeidimus.[222]

Iki žemės reformos Lietuvoje buvo susiklosčiusi archajiška trijų laukų sėjomainos sistema ir praktikuotas bendruomeninis žemės naudojimas. Visa tai varžė žemės savininkų teises, nes buvo bendra viso kaimo ūkininkavimo sistema ir kolektyvinis žemės naudojimas. Įgyvendinant žemės reformą kaimų žemės buvo išskirstytos į vienkiemius, o valstiečių sklypai, išmėtyti įvairiose vietose, sujungti. Kartu panaikintos servitutų ir kitokios teisės į svetimą turtą. Vietoj trijų laukų sistemos įvesta nuo 6 iki 10 laukų racionalios sėjomainos sistema, pradėta naudoti geros kokybės Lietuvoje išauginta selekcinė sėkla. Dideli žemių sausinimo darbai iš esmės vykdyti valstybės lėšomis. Drenažui atlikti valstiečiams buvo suteikiamos ilgalaikės paskolos, už kurias jie mokėjo 3 proc. palūkanų. Taip buvo sudarytos sąlygos modernizuoti ir paspartinti žemės ūkio gamybą. Įgyvendinus žemės reformą Lietuvoje susikūrė vidutiniai ir smulkūs, bet stiprūs, didelio gamybinio pajėgumo ir produktyvumo privatūs ūkiai. Vyravo 10–20 ha ūkiai,

221 Ten pat, p. 588–589.
222 Ten pat, p. 590–672.

kurie turėjo apie 30 proc. bendro žemės ploto. Juose dirbti nereikėjo samdyti darbininkų, žemę apdirbdavo patys valstiečiai su savo šeimomis. Tai buvo tipiški valstiečio šeimos ūkiai. Didesni – nuo 20 iki 50 ha ūkiai sudarė 16–19 proc. bendro žemės ploto. Šiuose ūkiuose dirbti jau buvo naudojama samdoma darbo jėga. Tačiau samdomi darbininkai sudarė tik 15 proc. visų dirbančiųjų žemės ūkyje. Ūkius nuomoti buvo nepopuliaru ir praktikuota retai. Nuomojami ūkiai sudarė vidutiniškai tik apie 10,5 proc. visų ūkių. Tai lėmė tradicinis lietuvio – žemės savininko ir šeimininko bruožas. Vidutiniai Lietuvos ūkiai pagal požymius atitiko daugumos Vakarų Europos valstybių įstatymuose ir teisės literatūroje apibūdintą žemės ūkio įmonės modelį. Pavyzdžiui, pagal Prancūzijos civilinio kodekso 832 straipsnyje nurodytus požymius tokie ūkiai pagal žemės plotą ir turimą kilnojamąjį ir nekilnojamąjį turtą garantavo valstiečio šeimos pragyvenimą ir su dviejų nuolatinių darbininkų pagalba buvo visiškai apdirbami. Šių ūkių savininkai arba valdytojai atitiko žemės ūkio verslininko požymius, nurodytus Italijos civilinio kodekso 2082 ir 2083 straipsniuose. Tačiau to meto įstatymuose jie vadinti ūkininkais arba savininkais, o žemės ūkio įmonės arba ūkio statusas nebuvo apibūdintas. Be privačių ūkių, susikūrė daug smulkių privačių žemės ūkio įmonių: pieninių, skerdyklų ir kitų, nemažai jų, ypač pieninių, tapo kooperatinėmis įmonėmis. Jos taip pat atitiko žemės ūkio įmonės modelį. 1928 m. gruodžio 13 d. Vyriausybė išleido taisykles, pagal kurias asmenys, gavę žemę pagal Žemės reformos įstatymą, bet nustatytu laiku nesumokėję išperkamųjų mokesčių arba negrąžinę paskolų, per du mėnesius nuo žemės tvarkytojo pranešimo gavimo dienos privalėjo sumokėti skolas. Antraip vietos žemės tvarkytojas aprašydavo skolininko turtą ir žemė buvo parduodama iš varžytynių. 1931 m. rugpjūčio 7 d. priimtas įstatymas servitutams likviduoti (pirmą kartą įstatymas servitutams likviduoti priimtas 1922 m. liepos 13 d.). Įstatymas panaikino miško medžiagos gavimo servitutą, bendrų ganyklų naudojimo servitutą ir kitus gyvulių ganymo servitutus. Tačiau, panaikinus miško medžiagos gavimo servitutą, jo turėtojui buvo kompensuojama pinigais, o, panaikinus bendros ganyklos ir kitus ganymo servitutus, jų turėtojams kompensuota suteikiant nuosavybę žemei iš servitutinio žemės ploto. 1935 m. spalio 21 d. priimtas įstatymas laukams prižiūrėti. Pagal šį įstatymą buvo baudžiama už gyvulių ar paukščių ganymą, už vaisių rinkimą arba žolės pjovimą svetimoje žemėje, už akmenų, smėlio, molio ėmimą, už paliktų dirvoje žemės ūkio padargų naudojimą ir

pan. Pažeidimo faktą nustatydavo seniūnas, o nubausdavo valsčiaus viršaitis, kuris nukentėjusiojo prašymu leisdavo atlyginti nuostolius ir baudos neskirdavo.[223]

Paminėtina tam tikra grupė įstatymų, kurių tikslas skatinti valstiečius ne tik neapleisti savo žemės ir ūkio, bet ir tinkamai bei efektyviai ūkininkauti. Pagal 1933 m. liepos 21 d. įstatymą buvo skiriama valstybės priežiūra atsiliekantiems žemės ūkiams, esantiems prie didelių kelių, jei pastebimi suirę jų trobesiai, apleistos sodybos, apaugę piktžolėmis laukai, pievos ir ganyklos. Priežiūrą vykdė agronomas inspektorius, kuris turėjo teisę nurodyti valstiečiams sutvarkyti sodybą ir žemę, o už privalomų nurodymų nevykdymą bausti pinigine bauda. Jeigu tai nepadėdavo ir valstietis pagal reikalavimus ūkio nesutvarkydavo arba negalima buvo šio ūkio sutvarkyti valstiečio lėšomis, jis buvo perduodamas apskrities priežiūros komisijai. Apskrities priežiūros komisija, kurios pirmininkas buvo apygardos teismo paskirtas apylinkės teisėjas, o nariai – apskrities agronomas ir valdybos narys, turėjo teisę atimti iš tokio valstiečio visą ūkį su gyvuoju ir negyvuoju inventoriumi ir perduoti nuosavybėn jo giminaičiams arba parduoti iš varžytinių. Komisija turėjo teisę šiais atvejais atimti iš nuomininko ir nuomojamą ūkį su visu turtu.

1939 m. balandžio 20 d. priimtas žemės įsigijimo ir jos valdymo įstatymas draudė įsigyti žemę be Žemės ūkio departamento leidimo. Be jo žemę galėjo įsigyti valstybė, Žemės ūkio bankas, taip pat sutuoktinis arba giminaičiai. Paveldėti arba pagal sutartį žemę buvo galima įsigyti tik turint leidimą. Taip buvo siekiama kovoti su tuo metu labai paplitusia spekuliacija žeme. Minėtas įstatymas draudė skaldyti ūkius. Buvo draudžiama skaldyti ūkius į mažesnius kaip 6 ha, jei žemė buvo I rūšies, į mažesnius kaip 8 ha ūkius, o kai žemė buvo II rūšies, į mažesnius kaip 10 ha, jei žemė buvo III rūšies, ir į mažesnius kaip 12 ha, esant IV rūšies žemei. Išėjusiajam iš ūkio buvo išmokamos dalys pinigais arba turtu, o jeigu buvo paliktas testamentas didesniam žemės plotui, negu nurodyta įstatyme, buvo laikoma, kad įgyta teisė į dalį bendrosios žemės nuosavybės. Skaldyti ūkius buvo leidžiama, kai: 1) ūkis buvo mažesnis už nustatytą normą; 2) žemę perleidžia arba įgyja juridiniai asmenys arba savivaldybė; 3) likviduojami servitutai.[224]

223 E. Monkevičius, *Žemės teisė*: monografija, Vilnius: Justitia, p. 39–41.

224 Ten pat, p. 41.

Žemės santykius Lietuvoje taip pat reguliavo įstatymai ir poįstatyminiai aktai kooperacijos klausimais. Kooperacija tuo metu buvo svarbi nevalstybinė žemdirbystės organizavimo forma. 1919 metais buvo priimtas Kooperacijos bendrovių ir sąjungų įstatymas su vėlesniais papildymais[225]. Įstatymas nustatė demokratinę žemės ūkio kooperatyvų organizavimo ir veiklos tvarką. Visi kooperatyvo nariai turėjo lygias teises, jo veikloje dalyvavo asmeniniu darbu, pinigais ir turtu, įmokėtu pajumi, atsakė už kooperatyvo įsipareigojimus ir skolas. Kooperatinės žemės ūkio organizacijos ir sąjungos kartu su akcinėmis bendrovėmis, kuriose akcijų turėjo ir valstybė, sudarė apie 50 proc. visos valstybinės žemės ūkio produkcijos apyvartos. Visus kooperatyvus ir ūkininkų ūkius vienijo kelios stambios kooperatyvų (bendrovių) sąjungos. Jos organizavo intensyvią ir efektyvią žemdirbystę, augalininkystę ir gyvulininkystės produkcijos supirkimą, perdirbimą ir pardavimą, taip pat rūpinosi savo narių materialiniu ir techniniu aprūpinimu. Lietuva tapo grūdų, augalininkystės ir gyvulininkystės produktų augintoja ir eksportuotoja.

Žemės ūkio kooperatyvų sąjunga „Lietūkis“ buvo pati stambiausia Lietuvoje, vienijo apie 150 kooperatyvų. Ji aprūpindavo kooperatyvus ir privačius ūkius trąšomis, žemės ūkio mašinomis, statybinėmis ir kitomis reikalingomis žemės ūkio gamybai medžiagomis. 1939 m. „Lietūkis“ supirko 37,3 tūkst. tonų kviečių, 22,1 tūkst. tonų miežių, 44,2 tūkst. tonų avižų. Apie 30 proc. šių grūdų ir 10 tūkst. tonų bulvių „Lietūkis“ eksportavo į užsienį.

Specializuota kooperatyvų sąjunga akcinė bendrovė „Linas“ organizavo linų pluošto supirkimą, perdirbimą ir eksportą. Pagal linų auginimą Lietuva užėmė trečią vietą pasaulyje po Rusijos ir Lenkijos.

Kita stambi žemės ūkio kooperatyvų sąjunga, jungusi visas kooperatines pieno perdirbimo įmones, buvo „Pieno centras“. Jam padedant kooperatyvai parduodavo sviestą, sūrius, kiaušinius. 1927–1939 metais „Pieno centras“ eksportavo į užsienį 130 tūkst. tonų aukščiausios kokybės sviesto ir 5 633,3 mln. vnt. kiaušinių. Pagal sviesto eksportą Lietuva užėmė trečią vietą Europoje po Danijos ir Olandijos.

Itin svarbios žemės ūkio kooperacijoje tuo metu vyravusios mišrios akcinės bendrovės, kurių akcininkai buvo ūkininkai ir valstybė. Akcinė bendrovė „Lietuvos cukrus“ jungė cukrinių runkelių augintojus ir cukraus fabrikus. Akcinė bendrovė „Maistas“ vienijo gyvulių ir paukščių augintojus ir

225 E. Monkevičius, „Kooperatinė teisė Lietuvoje“, *Justitia*, 2000, nr. 1, p. 22–26.

mėsos perdirbimo fabrikus, eksportavo į užsienį gyvus gyvulius, ypač bekonus, paukščius ir mėsos produktus. 1932–1939 metais „Maistas“ eksportavo vidutiniškai 10,5 tūkst. tonų bekono ir 4,5 tūkst. tonų šviežios mėsos[226].

Tokie buvo pagrindiniai žemės santykių raidos bruožai nepriklausomoje Lietuvoje iki 1940 metų. Tuomet buvo plėtojamas ir teisės mokslas, parašyta fundamentalių darbų žemės nuosavybės ir kooperacijos klausimais. Lietuvoje iki 1940 metų susiformavo ir specialiųjų nacionalinių įstatymų bei poįstatyminių aktų, reguliuojančių to meto turtinius ir neturtinius žemės santykius, sistema. Tai paneigia pareikštą nuomonę, kad tarpukario Lietuvoje galiojo tik „perimti“ arba „skolinti“ iš užsienio valstybių teisės šaltiniai.

Žemės santykiai ir jų teisinis reguliavimas tuometinėje nepriklausomoje Lietuvoje iš esmės atitiko Vakarų valstybėse egzistavusį ir dabar esamą žemės santykių modelį. Nuo XVIII a. Europoje susiformavus kapitalistiniams visuomeniniams santykiams, kai kurių valstybių (išskyrus socialistines valstybes) konstitucijose ir įstatymuose buvo įtvirtinta ir reglamentuojama privatinė žemės nuosavybė. Atskiros žemės teisės ir pareigos, reikalaujančios saugoti ir racionaliai naudoti žemę, taip pat apleistą žemę nusavinti visuomenės interesais, kai kuriose valstybėse net įgijo konstitucinių normų statusą, jos įtvirtintos Graikijos, Gvatemalos, Italijos, Ispanijos, Prancūzijos, Panamos ir Venesuelos konstitucijose. Susistemintos ir kodifikuotos žemės teisės įtvirtintos Prancūzijos, Švedijos, Rusijos ir kitų šalių žemės kodeksuose. Kai kuriose valstybėse išleisti specialūs žemės įstatymai, pavyzdžiui: Vokietijos federaliniai žemės planavimo įstatymai, Danijos žemės ūkio valdų ir konsolidacijos įstatymai, Jungtinės Karalystės (Anglijos, Velso, Škotijos) žemės naudojimą ir registraciją reguliuojantys įstatymai, JAV atskirų valstijų žemės administravimo ir registravimo įstatymai ir kt.

Taigi, nuo XVIII a. pabaigos, ir ypač po Antrojo pasaulinio karo, Vakarų valstybėse iš esmės baigė formuotis ir savarankiška teisės šaka – žemės teisė, kurioje atsispindi ir pagrindinės žmogaus teisės žemės santykių srityje. Ši teisės šaka, kaip atskiras mokymo kursas – agrarinės ar aplinkos teisės dalis, dėstoma daugelio valstybių mokymo įstaigose. Daug metų kaip savarankiškas mokymo kursas ji buvo dėstoma ir Lietuvoje Vytauto Didžiojo bei Mykolo Romerio universitetuose.

226 *Lietuvos statistikos metraštis*, Kaunas, 1931, t. 3; 1939, t. 12.

ŽEMĖS SANTYKIAI OKUPUOTOJE LIETUVOJE (1940–1990 m.)

1940 m. birželio 15 d. Lietuvos nepriklausomą valstybę okupavus Tarybų Sąjungos (toliau – TSRS) kariuomenei ir tų pačių metų rugpjūčio 3 d. įjungus ją į TSRS sudėtį, mūsų krašto valstybingumo ir nacionalinės teisės raida buvo nutraukta. 1940 m. liepos 22 d. priimta nauja Lietuvos TSR Konstitucija, kuri visiškai atitiko TSRS 1936 metų Stalino konstitucijos modelį. 1940 m. lapkričio 30 d. Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo įsaku Lietuvos teritorijoje automatiškai pradėjo galioti TSRS baudžiamieji, civiliniai ir kiti įstatymai. Nuo 1960 metų pradėti leisti Lietuvos TSR įstatymai, tarp jų ir Žemės kodeksas, kurie turėjo atitikti TSRS įstatymų pagrindus. 1940 m. liepos 22 d. Liaudies seimui priėmus deklaraciją dėl nacionalizacijos, Lietuvoje pradėta vykdyti socialistinė žemės reforma: nacionalizuota ir suvalstybinta visa žemė, panaikinta privati žemės nuosavybė. Buvusiems savininkams palikta valdyti, bet ne nuosavybės teise, iki 30 ha žemės. Atimtose iš savininkų žemėse ir dvaruose įkuriami valstybiniai (tarybiniai) ūkiai. Atimta žemė buvo nemokamai dalijama bežemiams ir mažažemiams. Tuo pirmiausia siekta politinių tikslų: supriešinti stambius ūkininkus, bežemius ir mažažemius valstiečius ir parodyti, kad Lietuvos kaime vyksta „klasių kova“. Žemės reforma turėjo ne ekonominį ir socialinį, o vien tik politinį pobūdį. Tačiau valstiečiai bolševikinę žemės reformą sutiko su nepasitikėjimu. Apie 5 tūkst. valstiečių atsisakė jiems skirtų žemės sklypų, o tai sudarė 30 tūkst. ha.[227]

Prasidėjus Vokietijos ir TSRS karui, gautą žemę valstiečiai grąžino buvusiems savininkams. Taip bolševikinė žemės reforma pati savaime sužlugo. Vokiečių okupacijos metu žemės santykius Lietuvoje reguliavo okupacinės valdžios sprendimai ir potvarkiai, dažniausiai privati nuosavybė buvo nusavinama arba nustatomos duoklės ir prievolės karo reikmėms.[228] Pasibaigus Vokietijos ir TSRS karui Lietuvoje buvo atkurtas okupacinis TSRS valdymas ir prasidėjo masinė priverstinė kolektyvizacija. Teisinis pagrindas steigti kolektyvinius ūkius (kolūkius) buvo TSRS komunistų partijos vadovybės nurodymu 1948 m. kovo 24 d. Lietuvos TSR Ministrų tarybos ir Komunis-

227 E. Monkevičius, *Žemės teisė*: monografija, Vilnius: Justitia, p. 43.
228 *Lietuvių enciklopedija*, Vilnius, 1991, t. 15.

tų partijos Centro komiteto priimtas bendras nutarimas „Dėl kolektyvinių ūkių organizavimo respublikoje“. Priverstinė kolektyvizacija Lietuvoje įvykdyta per labai trumpą laiką – dvejus ar trejus metus, o TSRS ji vyko net du penkmečius (1929–1937 m.), plačiai naudojant ir derinant administracinius ir ekonominius prievartos metodus. Valstiečių ūkiams buvo nustatyti nepakeliami mokesčiai ir duoklės: žemės ūkio mokestis padidintas penkis kartus, grūdų duoklės – du kartus, o mėsos ir pieno duoklė – 2,5–5 kartus. Už mokesčių ir duoklių prievolių nevykdymą taikytos sankcijos: aprašomas ir nusavinamas turtas, nuteisiama kalėti ir panašiai. Be to, geriau ūkininkavę ir turtingiau gyvenę vidutinių, net smulkiųjų ūkių valdytojai – valstiečiai kartu su šeimomis buvo prievarta išvežti į Sibirą.[229]

Priverstinė kolektyvizacija, stiprių valstiečių ūkių sunaikinimas ir jų ekspropriavimas lėmė staigų ir smarkų žemės ūkio gamybos smukimą. Pateikiami skaičiai rodo, kiek buvo gauta augalininkystės produkcijos centneriais iš 1 ha, praėjus dešimčiai metų po nepriklausomybės paskelbimo Lietuvoje, lyginant su pokario laikotarpio dešimtmečio derliumi TSRS okupacijos metais[230].

Gauta augalininkystės produkcijos centneriais iš 1 ha (1 centneris – 100 kg)	1928 m.	1955 m.
Rugių	10,1	5,1
Žieminių kviečių	10,8	5,7
Miežių	12,5	2,6
Avižų	9,1	2,8
Bulvių	72,4	40
Cukrinių runkelių	90	43

Remiantis TSRS statistikos duomenimis (o jie ne visada buvo objektyvūs ir patikimi), 1939 metų žemės ūkio gamybos lygis Lietuvoje buvo pasiektas tiktai praėjus 25 metams po karo. Pati TSRS 1913 metų žemės ūkio gamybos lygį pasiekė tiktai 1960 m. pradžioje. Nepadėjo ir tai, kad nuo 1956 m. į žemės ūkį

229 L. Truska, „Lenininė kooperacija ir stalininė kolektyvizacija“, *Mokslas ir gyvenimas*, 1988, nr. 9, p. 2–4.

230 *Lietuvos statistikos metraštis*, Kaunas, t. 3, 1931; t. 12, 1939; *Lietuvos TSR ekonomika ir kultūra*, statistinių duomenų rinkinys, Vilnius, 1967.

buvo investuotos milijardinės sumos, nurašomos ir dengiamos žemės ūkio įmonių skolos.[231]

Nuo 1960 metų prasidėjo palaipsnis žemės ūkio gamybos kilimas. Lietuvoje atsirado vadinamųjų pavyzdinių ūkių: kolūkiai „Auksinė varpa“ Joniškio raj., „Ėriškiai“ Panevėžio raj., „Draugas“ Radviliškio raj., Leonpolio tarybinis ūkis Ukmergės raj., Juknaičių tarybinis ūkis Šilutės raj. ir kitų, kuriuose buvo gerai įrengtos ir sutvarkytos gyvenvietės, puikūs gamybos korpusai, darbuotojai gaudavo gerus atlyginimus už darbą, buvo aukštas žemės ūkio gamybos lygis. Pagal kai kurių žemės ūkio produkcijos rūšių gamybą Lietuva pirmavo TSRS ir net tarp kitų vadinamųjų socialistinių šalių. Kaime buvo plėtojami amatai ir verslai, visi buvo aprūpinti darbu ir duona. Darbas darbingo amžiaus ir sveikiems žmonėms buvo privalomas. Minėtų ir kitų turtingesnių ūkių dirbantieji ir pensininkai turėjo teisę naudotis 0,6 ar 0,5 ha sodybiniais žemės sklypais, kuriuos dažnai padėdavo apdirbti ūkiai su savo technika, augino savo reikmėms ir parduoti skirtus augalininkystės bei gyvulininkystės produktus ir visai gerai gyveno. Todėl nemaža dalis buvusių šių ūkių dirbančiųjų su nostalgija prisimena TSRS okupacijos laikus, nes turėjo visas socialines garantijas ir nereikėjo galvoti apie savo ir vaikų ateitį. Tačiau ir to meto socializmo sąlygomis buvo daug problemų žemės ūkyje, vyravo turtinė žemdirbių nelygybė. Valstybė brangiai parduodavo ūkiams žemės ūkio techniką, trąšas, statybines medžiagas, o žemės ūkio produkciją supirkdavo pigiai. Todėl ūkius ir žemdirbius išnaudodavo, daugelis ūkių tik vos gyvavo. Valstybė buvo nepajėgi patenkinti visų ūkių technikos, statybinių medžiagų ar kitų poreikių, todėl jų paskirstymas griežtai limituojamas. Vadinamieji pavyzdiniai ūkiai materialinėmis-techninėmis priemonėmis buvo aprūpinami labiau nei kiti ūkiai. Pagrindinis socializmo principas „iš kiekvieno pagal sugebėjimus, kiekvienam pagal darbą“ žemės ūkyje iš esmės neveikė. Žemdirbių darbo užmokestis neatitiko jų darbo sąnaudų. Ūkių vadovai, specialistai, Komunistų partijos veikėjai buvo privilegijuotoji klasė ir naudojosi privilegijomis ir gėrybėmis, kurios buvo neprieinamos paprastiems žemdirbiams.[232] Apie tai plačiai rašyta net to meto spaudoje, diskutuota mokslinėse konferencijose ir publikacijose. Tuose darbuose taip pat buvo keliamos ir nagrinėjamos žemdirbių teisių gynimo, žemės ir gamtos apsaugos problemos.

231 L. Truska, „Lenininė kooperacija ir stalininė kolektyvizacija“, *Mokslas ir gyvenimas*, 1988, nr. 9, p. 2–4.

232 E. Monkevičius, *Žemės teisė*: monografija, Vilnius: Justitia, p. 44–45.

ŽEMĖS SANTYKIAI ATKŪRUS LIETUVOS NEPRIKLAUSOMYBĘ

1991 metais atkūrus Lietuvos Respublikos nepriklausomybę prasidėjo naujas Lietuvos valstybingumo ir nacionalinės teisės sistemos atkūrimo laikotarpis. Atsirado ir plėtojosi nauji žemės santykiai, taip pat ir jų teisinio reguliavimo sistema. Keičiantis sąlygoms kilo daug nesklandumų, atsirado naujų problemų, kurių dalis liko neišspręsta ir mūsų dienomis.

Lemiamą reikšmę žemės santykių raidai turėjo Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos-Atkuriamojo Seimo 1990 m. kovo 11 d. aktas „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“ ir su juo susiję vėlesni politiniai ir teisiniai sprendimai. Tos pačios datos įstatyme „Dėl 1938 metų Lietuvos Konstitucijos atstatymo“ teisiškai deklaruotas privatinės teisės instituto atkūrimas ir tęstinumas Lietuvoje.[233] Privačios nuosavybės teisės atkūrimo ir tęstinumo principai dar konkrečiau deklaruoti Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos-Atkuriamojo Seimo 1990 m. lapkričio 15 d. nutarime:

1) neginčytinai pripažintas Lietuvos valstybės ir jos piliečių nuosavybės teisės tęstinumas;
2) nustatyta, kad Lietuvos piliečiai turi teisę įstatymo apibrėžtose ribose ir tvarka susigrąžinti jiems priklausantį nekilnojamąjį turtą natūra, o nesant galimybės jo grąžinti, – teisę gauti kompensaciją;
3) pripažinta Lietuvos piliečiams teisė neatlygintinai gauti naujai sukurto valstybinio turto, skiriamo privatizuoti, dalį. Visa tai sudarė būtinas sąlygas atkurti ir privačios žemės nuosavybės teisės institutą bei leisti įstatymus, reguliuojančius naujus žemės santykius Lietuvoje.[234]

Priimti įstatymai, suteikiantys Lietuvos piliečiams teisę atkurti nuosavybę į TSRS okupacijos metais nacionalizuotą ar kitaip nusavintą nekilnojamąjį turtą. Apie juos rašoma kitame poskyryje. Žemės ūkio įmonių (kolūkių, tarybinių ūkių) likvidavimo ir jų turto privatizavimo įstatymas[235], priimtas 1991 m. liepos 30 d., nustatė šių įmonių privatizavimo ir turto įsigijimo są-

233 Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos-Atkuriamojo Seimo 1990 m. kovo 11 d. aktas Nr. I-12 „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“; 1990 m. kovo 11 d. įstatymas „Dėl 1938 metų gegužės 12 dienos Lietuvos Konstitucijos galiojimo atstatymo“, *Valstybės žinios*, 1990, nr. 9-222.

234 Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos-Atkuriamojo Seimo 1990 m. lapkričio 15 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1990.

235 Lietuvos Respublikos žemės ūkio įmonių turto privatizavimo įstatymas, *Valstybės žinios*, 1991, nr. 33-9007.

lygas bei tvarką. 1991 m. balandžio 16 d. Žemės ūkio bendrovių įstatymas[236] reguliavo žemės ūkio bendrovių steigimą, valdymą ir ūkinę veiklą kooperatiniais pagrindais. Žemės ūkio bendrovės galėjo būti steigiamos privatizuojant buvusius kolūkius arba tarybinius ūkius, taip pat piliečių jungtinės veiklos pagrindu, sujungus jų turtą į bendrąją nuosavybę (išskyrus žemę). Minėta įstatymų sistema papildė galiojančius bendruosius įstatymus ir kartu sudarė specialių jų žemės teisės šaltinių pagrindą.

1992 m. lapkričio 6 d. priimama nauja Lietuvos Respublikos Konstitucija, kuriai pritarė 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos piliečių referendumas. Konstitucijoje greta valstybinės įtvirtinta ir privati žemės bei kito turto nuosavybė ir kapitalistinė ūkio sistema. Jos 46 straipsnyje rašoma: „Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva.“ Konstitucijos 47 straipsnyje nustatyta, kad žemė, vidaus vandenys, miškai, parkai nuosavybės teise gali priklausyti Lietuvos Respublikos piliečiams ir valstybei.[237] Įsigaliojus naujai Lietuvos Respublikos Konstitucijai buvo padaryti prieš tai minėtų įstatymų pakeitimai ir papildymai, priimami nauji įstatymai.

Tačiau tuo laikotarpiu kartu su naujais Lietuvos Respublikos įstatymais tebegaliojo ir Sovietų Sąjungos okupacijos metais išleisti įstatymai ir poįstatyminiai aktai. Pagrindą tam suteikė įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“[238]. Šio įstatymo 2 straipsnyje nurodoma, kad įstatymai, kiti teisės aktai ar jų dalys, galioję Lietuvoje iki naujos Konstitucijos priėmimo, galioja tiek, kiek jie neprieštarauja Konstitucijai ir šiam įstatymui, ir galios tol, kol nebus pripažinti netekusiais galios ar suderinti su Konstitucijos nuostatomis. Tebegaliojo Lietuvos TSR Civilinis kodeksas, Žemės kodeksas, kiti kodeksai ir bendrieji įstatymai. Pavyzdžiui, Lietuvos administracinių teisės pažeidimų kodeksas su nemažai pakeitimų ir papildymų galiojo iki pat 2016 m. gruodžio 31 d. Susidarė paradoksali situacija. Tebegaliojo kodeksai ir įstatymai, kurie iš esmės reguliavo socialistinius žemės santykius ir nebuvo pritaikyti reguliuoti naujų privačios žemės nuosavybės ir kapitalistinės ūkio sistemos funkcionavimo santykių.

236 Lietuvos Respublikos žemės ūkio bendrovių įstatymas, *Valstybės žinios*, 1991, nr. 13-328.

237 Lietuvos Respublikos Konstitucija, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1014.

238 Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1015.

To pasekmė – teismai, spręsdami žemės ginčus, neretai buvo priversti taikyti nebeegzistuojančios valstybės išleistus įstatymus ir poįstatyminius aktus, o ginčo šalys piktinosi, kai pagal tuos įstatymus nebuvo galima apginti jų teisių ir teisėtų interesų.

Apžvelgus minėtą laikotarpį buvusią žemės santykių teisinio reguliavimo sistemą, tenka konstatuoti, kad ji veikė lėtai ir neveiksmingai. Teisiškai neveikė konstitucinės nuostatos dėl privačios nuosavybės teisės tęstinumo ir prioriteto žemės santykiuose. Iš tiesų, įtvirtintas valstybinis žemės nuosavybės monopolis, nes Vyriausybei suteikta teisė didinti valstybinės žemės fondą iš neprivatizuojamos ir negrąžinamos savininkams žemės. Neprivatizuojama buvo ne tik valstybės reikalams naudojama žemė, bet ir tokia žemė, kurioje ateityje projektuojama plėsti miestus ir gyvenvietes, statyti valstybinės nuosavybės objektus, taip pat pagal anksčiau galiojusius TSRS įstatymus valstiečių ūkiams arba privačių gyvenamųjų namų statybai suteikta žemė. Visos šios žemės iš savininkų arba jų įpėdinių buvo išperkamos ir paimamos į valstybinės žemės fondą. Sudaromos įvairios biurokratinės kliūtys atkurti privačios žemės nuosavybės teisę, apribota teisė disponuoti savo žeme, nenustatyta jos paveldėjimo pagal testamentą teisė. Būsimasis ūkininkas išvis neturėjo galimybės įsigyti privatizuojamos žemės ūkio įmonės turtą, nes pirmiausia jis buvo privatizuojamas gamybiniais-technologiniais komplektais ir perduodamas žemės ūkio bendrovių steigėjams. Tačiau dažniausiai dar iki privatizavimo jį pasisavindavo nesąžiningi buvę žemės ūkio įmonių vadovai bei specialistai ir nebuvo ko privatizuoti. Patikrinimų metu tokie faktai nustatyti trečdalyje žemės ūkio įmonių, medžiaga perduota prokuratūrai, kad iškeltų baudžiamąsias bylas. Apie kliūtis žemės reformos kelyje arba sąmoningą jos stabdymą plačiai rašyta mūsų spaudoje, o Lietuvos Sąjūdžio konferencija 1992 m. kovo l d. priėmė šiuo klausimu net deklaraciją.

Žemės santykius reguliavusių įstatymų neveiksmingumo priežasčių būta įvairių, tačiau išskirtinos trys pagrindinės priežastys: politinės, socialinės ir teisinės. Priimant kiekvieną įstatymą Seime vyko aštri politinė kova: partijų, frakcijų, grupių interesai ir net kai kurių Seimo narių politinės ambicijos buvo keliamos aukščiau tautos ir valstybės interesų. Todėl kartais priimti kompromisiniai ir ne visuomet suderinti vienas su kitu įstatymai. Tokių trūkumų turi ir anksčiau minėti įstatymai, o tai sudarė sąlygas jų nevykdyti arba juos pažeidinėti.

Žemės santykiams ir teisėms plėtotis didelės įtakos turėjo kokybiškai pasikeitęs šių santykių teisinis reguliavimas: Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimai, įsigaliojęs naujas Civilinis kodeksas (6 knygos), naujas Žemės įstatymas, taip pat Konstitucinio Teismo išaiškinimai ir nutarimai bei teismų praktikos apibendrinimai. Labiau atsižvelgta į žmogaus teises ir laisves, privataus ir viešojo interesų derinimo galimybes žemės santykiuose.

Žemės įstatymas, įsigaliojęs nuo 1994 m. liepos 1 d., su vėlesniais pakeitimais ir papildymais tapo pagrindiniu žemės santykių reglamentavimo šaltiniu[239]. Šio įstatymo paskirtis – reguliuoti žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo teisinius santykius ir jų apsaugą taip, kad Lietuvos Respublikoje būtų sudarytos sąlygos tenkinti gyventojų poreikius, racionaliai išdėstyti ir plėtoti visas ūkio šakas, išsaugoti ir gerinti gamtinę aplinką, garantuoti racionalų žemės naudojimą ir jos apsaugą. Jame suformuluotos žemės savininkų, naudotojų ir valdytojų teisės ir pareigos, taip pat pateikti pagrindiniai žemės teisės institutai. Žemės įstatymo pagrindu išleista papildomų įstatymų, kurie reglamentuoja atskiras žemės santykių sritis. Žemės santykius reglamentuoja ir yra privalomas jų dalyviams taip pat aplinkos apsaugos įstatymas[240]. Lietuvos natūralios gamtinės aplinkos apsauga ir išsaugojimas yra sudedamoji žemės santykių dalis, viešasis interesas, kurį privalo užtikrinti visi šių santykių dalyviai, valstybės institucijos ir pareigūnai. Kartu tai garantuoja normalų visuomenės egzistavimą ir vystymąsi, kiekvieno žmogaus teisę į saugią gamtinę aplinką.

Apie žemės santykių pertvarkymo problemas plačiai rašyta to meto spaudoje, tas problemas nagrinėjo ir prof. P. Aleknavičius specialiai tam skirtoje monografijoje. Joje nagrinėjamas žemės naudojimo pertvarkymas individualiam ūkininkavimui, agrarinės reformos principų praktinis įgyvendinimas, žemės grąžinimas privatiems ūkiams steigti, žemės santykių reguliavimas pasirengimo narystei Europos Sąjungoje laikotarpiu, taip pat žemės ūkio paskirties žemės naudojimo ir apsaugos klausimai[241].

Didelę reikšmę žemės santykių raidai turėjo 1996 metais priimti Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimai. Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimo

239 Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994, nr. 34-620.

240 Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 5-75.

241 P. Aleknavičius, *Žemės santykių pertvarkymas Lietuvos kaime 1989–2008 metais*, Vilnius: Jandrija, 2008.

konstitucinis įstatymas ir Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo konstitucinis įstatymas[242] nustatė tam tikras sąlygas ir ribojimus nacionaliniams ir užsienio valstybių subjektams įgyjant nuosavybės teisę į žemę Lietuvoje. Atsižvelgiant į Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimus, nuosavybės teisės į agrarinės paskirties žemę įgijimo sąlygas ir tvarką, taip pat ribojimus bei draudimus reglamentuoja specialus Žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo įstatymas[243]. Įstatymu siekiama išspręsti įsisenėjusias ir nuo Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo laikų neišspręstas socialines problemas. Mūsų nacionalinis turtas – žemės ūkio paskirties žemės plotai dažnai naudojami ne pagal paskirtį arba apskritai nenaudojami, apleisti ir dirvonuoja, nors išsivysčiusiose Vakarų valstybėse tokios žemės katastrofiškai trūksta. Didelius plotus tokios žemės pigiai supirko ne žemdirbiai, bet fiziniai ir juridiniai asmenys, kurie neketino jos dirbti, siekė tik investuoti savo kapitalą į žemę, didinti jos kainą ir monopolizuoti žemės rinką, o kai laisvos žemės nebeliks, ją brangiai perparduoti arba išnuomoti. Nepaisant to, kad įsigyjamos žemės ūkio paskirties žemės plotas buvo ribojamas iki 500 ha vienai šeimai, supirkėjai įsigudrino apeiti šį draudimą ir per savo įsteigtas bendroves ir įmones, kurių akcininkai ar dalininkai neretai buvo tie patys tiek Lietuvos, tiek ir užsienio valstybių piliečiai, supirkti tūkstančius hektarų žemės. Įstatymo priėmimą lėmė ir 2014 metais plačiai vykusi visuomenės diskusija apie žemės ūkio paskirties žemės pardavimą užsieniečiams, jos racionalų naudojimą ir išsaugojimą[244]. Priimto įstatymo tikslas – nustatyti tam tikrus tinkamo ir racionalaus žemės naudojimo saugiklius, skatinti konkurencingą žemės ūkio veiklą, teritorinę kaimo ekonomiką ir vietos bendruomenių plėtrą, išsaugoti ir pagerinti natūralią aplinką. Atskirai įstatyme reglamentuojama juridinių asmenų administracinė atsakomybė už pareigos naudoti žemės ūkio paskirties žemę žemės ūkio veiklai ir kitų reikalavimų nevykdymą. Gali būti paskirtos piniginės baudos, atsižvelgiant į atsakomybę lengvinančias ir sunkinančias aplinkybes, nustatyta skundų nagrinėjimo ir sprendimų priėmimo tvarka. Detaliai

242 Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimo konstitucinis įstatymas ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, *Valstybės žinios*, 1996, nr. 64-1503.

243 Lietuvos Respublikos žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo įstatymas, *Teisės aktų registras*, 2014-04-29, nr. 2014-04860.

244 E. Monkevičius, „Žemė – mūsų nacionalinė vertybė“, *Justitia*, 2013, nr. 78, p. 55–56.

reglamentuojama šio įstatymo pažeidimo tyrimo ir administracinės bylos nagrinėjimo bei nutarimų priėmimo ir vykdymo procedūra.

Tačiau pagal šį įstatymą nėra galimybės įsigyti nuosavybės teisę į laisvą valstybinę žemės ūkio paskirties žemę, nes tokia žemė paprasčiausiai neparduodama. Parduodama gali būti tiktai naudojama, taip pat tarp privačių žemės sklypų esanti valstybinė žemės ūkio paskirties žemė, jeigu nepateikti prašymai atkurti nuosavybės teisę į tokią žemę, perduodant ją nuosavybėn neatlygintinai. Tokia žemė nustatyta tvarka parduodama be aukciono, suformavus žemės ūkio paskirties žemės sklypus teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose. Teisę be aukciono pirkti valstybinę žemės ūkio paskirties žemę turi asmenys, nuosavybės teise turintys žemės ūkio veiklai naudojamus statinius ir įrenginius, jiems naudoti reikalingus žemės sklypus; asmeninio ūkio žemės naudotojai – jų naudojamus žemės sklypus; privačių žemės sklypų savininkai – tarp šių sklypų įsiterpusius valstybinės žemės ūkio paskirties žemės plotus, neviršijančius įstatymo nustatyto dydžio, jeigu kitaip neįmanoma suformuoti tinkamų racionalių ribų ir dydžių žemės sklypų. Valstybinės žemės ūkio paskirties žemės pirkimo-pardavimo sutartyje turi būti įrašyta sąlyga, kad pagrindinė jos naudojimo paskirtis gali būti keičiama ne anksčiau kaip po 5 metų nuo žemės sklypo įsigijimo dienos. Draudimas keisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį taikomas ir tuomet, kai žemės sklypas perleidžiamas tretiesiems asmenims. Kai įsigyta valstybinė žemės ūkio paskirties žemė naudojama ne pagal paskirtį, valstybė įgyja teisę atpirkti šią žemę iš savininko už tą pačią kainą, už kurią ji buvo įsigyta iš valstybės.

Tačiau esama ir neišspręstų problemų. Kai žemės ūkio paskirties žemės pirkimo-pardavimo sutartį tarpusavyje sudaro privatūs fiziniai ir juridiniai asmenys, reikalavimas gauti prieš tai Nacionalinės žemės tarnybos leidimą yra perteklinis. Šiuo atveju siekiama civilinius žemės rinkos santykius reguliuoti administraciniais metodais, o tai vargu ar atitinka Konstitucijos 46 straipsnio nuostatą, kad Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva. Įstatymo sąlygas ir reikalavimus įsigyti privačią žemės ūkio paskirties žemę būtina nustatyti ir konkretizuoti žemės sklypo pirkimo-pardavimo sutartyje, kurioje reikėtų aptarti ir šalių atsakomybę už jos pažeidimą. Nacionalinė žemės tarnyba turėtų tik kontroliuoti, ar tokios sutarties sąlygos bei turinys atitinka įstatymo reikalavimus, ir per teismą reikalauti, kad nustatyti pažeidimai būtų pašalinti.

Tai svarbu ir tais atvejais, kai privati žemės ūkio paskirties žemė įsigyjama pirmumo teise. Kai įstatyme ar sutartyje pirmumo teisė įsigyti žemės sklypą pažeidžiama, suinteresuotas asmuo turi teisę kreiptis į teismą ir reikalauti pripažinti pirkėjo teises.

Vakarų valstybėse taip pat nustatyti tam tikri „saugikliai" įgyjant privačios nuosavybės teisę į žemės ūkio paskirties žemę: kvalifikaciniai reikalavimai, įgyjamos žemės plotas, amžiaus bei sėslumo cenzas ir kt. Pavyzdžiui, Ispanijoje pirmumo teisę įgyti nuosavybę į žemės ūkio paskirties žemę turi ūkininkas, gaunantis ne mažiau kaip 50 procentų pajamų iš žemės ūkio veiklos, jis privalo gyventi rajone, kuriame yra ūkis, o jo amžius yra nuo 18 iki 65 metų. Prancūzijoje steigiantis ūkį asmuo turi atitikti kvalifikacinius reikalavimus arba turėti ne trumpesnę kaip 5 metų darbo žemės ūkyje patirtį, o kai yra vyresnis nei 60 metų, turi gauti kompetentingos institucijos leidimą. Vokietijoje taikomos papildomos sąlygos valstybinės žemės pirkėjui: reikalavimas apsigyventi žemės sklype arba ne toliau kaip 10–50 km nuo jo, draudimas keisti žemės sklypo paskirtį, 20 metų neperleisti žemės kitiems asmenims be vietos savivaldos institucijos leidimo. Maksimalus įgyjamos žemės plotas yra apie 120 ha, o miško plotas – iki 1 000 ha. Pagrindinis tokių saugiklių tikslas – užtikrinti žemės ūkio paskirties žemės naudojimą pagal pagrindinę paskirtį, užkirsti kelią įsigyti tokią žemę asmenims, kurie neužsiima žemės ūkio veikla, taip pat žemės spekuliacijai ir žemės rinkos monopolizavimui.[245]

Apibendrinant galima teigti, kad žemės santykių istorinės raidos procese neišvengta klaidų ir trūkumų, teisinio nihilizmo, žmogaus teisių ignoravimo ir pažeidimų, privataus ir viešojo interesų priešpriešos. Todėl žmogaus teisių žemės santykiuose raidos perspektyvos itin priklauso nuo savalaikio minėtų problemų sprendimo teisėkūros, žmogaus teisių ir pareigų įgyvendinimo bei vienodos teismų praktikos formavimo procese. Be to, didelę reikšmę įgyja visuomenės teisinės sąmonės, žmogaus moralinių (dorovinių) vertybių ugdymas, teisių ir pareigų žinojimas bei gebėjimas aktyviai jomis naudotis ginant ne tik savo teises ir interesus, bet ir viešąjį interesą, nesitaikstyti su valstybės ar savivaldybių pareigūnų piktnaudžiavimu teise, korupcija ir kitokiais pažeidimais.

245 Ten pat, p. 56.

ŽEMĖS NUOSAVYBĖS ATKŪRIMO SANTYKIAI

Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimas yra istoriškai susiklostę specifiniai žemės nuosavybės santykiai Lietuvoje. Tai ilgas istorinis laikotarpis, prasidėjęs atkūrus Lietuvos nepriklausomybę ir 1991 m. priėmus tam tikrus įstatymus, kurių nuostatos daug kartų buvo keičiamos ir papildomos. Šis procesas trunka jau daugiau kaip 30 metų ir gali tęstis ilgai, nes nuosavybės teisių atkūrimas dar nebaigtas. Be to, teismų praktika patvirtina, kad daugėja ginčų dėl nuosavybės teisių į žemę atkūrimo, jų, matyt, bus ir ateityje, nes pagal mūsų įstatymus yra galimas proceso atnaujinimas paaiškėjus naujoms aplinkybėms arba dėl procesinių pažeidimų šios kategorijos bylose, todėl įsiteisėję teismų sprendimai gali būti peržiūrimi iš naujo. Taigi, šis nuosavybės teisės į žemę įgijimo pagrindas bei jį reglamentuojantys įstatymai, taip pat teisminė jų taikymo praktika turės istorinę pažintinę reikšmę.

1991 m. birželio 18 d. priimtas Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo įstatymas[246] suteikė teisę Lietuvos Respublikos piliečiams, nuolat gyvenantiems Lietuvoje – buvusiems savininkams, jų vaikams, o vėliau ir vaikaičiams, – atkurti nuosavybės teisę į išlikusią žemę, miškus, vandens telkinius, pastatus ir kitą nekilnojamąjį turtą, kuris TSRS okupacijos metais buvo nacionalizuotas arba kitaip neteisėtai nusavintas. Įstatymas ir jį papildantys Vyriausybės nutarimai sudarė prašymų atkurti nuosavybę pateikimo ir nagrinėjimo, turėtos nuosavybės įrodymų vertinimo tvarką, kurioje nurodė žemės ir kito nekilnojamojo turto kaime ir mieste grąžinimo natūra arba išpirkimo (kompensavimo) sąlygas. 1991 m. liepos 25 d. priimtas Žemės reformos įstatymas[247] reguliavo valstybinės žemės fondo sudarymą, žemės reformos vykdymą, nustatė žemės grąžinimo buvusiems savininkams, taip pat valstybinės žemės pardavimo ir nuomos eiliškumą ir tvarką.

Priėmus naują Žemės įstatymą ir Lietuvai ruošiantis įstoti į Europos Sąjungą šalies priimti įstatymai nebeatitiko naujų reikalavimų, nes varžė ir ribojo piliečių teises atkurti nuosavybę į žemę ir kitą nekilnojamąjį turtą. Dėl

246 Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“, *Valstybės žinios*, 1991, nr. 21-545.

247 Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1991, nr. 24-635.

to iš esmės pakeistas piliečių nuosavybės teisių į žemę ir kitą nekilnojamąjį turtą atkūrimo teisinis reglamentavimas. Priimti nauji Piliečių nuosavybės teisių atkūrimo įstatymas[248] ir Žemės reformos įstatymas[249]. Šių įstatymų įgyvendinimo tvarką reglamentuoja Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. rugsėjo 29 d. nutarimas[250] ir vėlesni nutarimai. Abu minėti įstatymai panaikino kai kuriuos ankstesniuose įstatymuose buvusius ribojimus atkurti ir įgyvendinti piliečių žemės ir kito nekilnojamojo turto nuosavybės teisę, taip pat suteikti naudotis neatlygintinai, parduoti (privatizuoti) arba išnuomoti valstybinę žemę, kurie neatitiko Konstitucijos, Žemės įstatymo nuostatų ir prieštaravo tarptautinėms žmogaus teisėms. Išplėstas pretendentų, pageidaujančių atkurti žemės ir kito nekilnojamojo turto nuosavybę, ratas. Panaikintas ribojimas atkurti nuosavybės teisę Lietuvoje negyvenantiems jos piliečiams, panaikinta priverstinė žemės nuoma žemės ūkio bendrovėms, taip pat vadinamosios žaliosios zonos, kuriose nebuvo galima atkurti žemės nuosavybės teisės. Piliečiams suteikta teisė atkurti žemės, miško ir vandens telkinio nuosavybę buvusioje vietoje, pasirinkti kompensavimo už valstybės išperkamą žemę būdą. Pagal Žemės reformos įstatyme nustatytą eiliškumą piliečiams žemės, miško ir vandens telkinio nuosavybės teisė atkuriama pirmiausia, o tik po to žemė, miškas ar vandens telkinys parduodami (privatizuojami) arba išnuomojami kitiems asmenims. Taip panaikintas ankstesniuose įstatymuose buvęs prieštaravimas, kai į tą patį žemės sklypą pretenduodavo buvęs savininkas ir jį faktiškai naudojantis asmuo, o buvę įstatymai pirmumo teisę įgyti ginčo sklypo nuosavybę suteikdavo pastarajam. Tokia buvo ir to meto teismų praktika.

Atsižvelgiant į laiką minėti įstatymai taikomi žemei ir kitam nekilnojamajam turtui, kurie buvo įgyti nuosavybės teise iki 1940 m. birželio 15 d., pagal tuo metu galiojusius Lietuvos Respublikos įstatymus. Tai istorinis atskaitos taškas, nes nuo tos datos Tarybų Sąjungos kariuomenė okupavo Lietuvą, po to pagal TSRS ir LTSR įstatymus žemė ir kitas nekilnojamasis turtas buvo neteistai nacionalizuoti arba kitaip nusavinti. Žemės savininkai arba jų teisių

248 Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas, *Valstybės žinios*, 1997, nr. 65-1558.

249 Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1997, nr. 69-1735.

250 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. rugsėjo 29 d. nutarimas Nr. 1057 „Dėl Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą įgyvendinimo tvarkos ir sąlygų“, *Valstybės žinios*, 1997, nr. 90-2256.

perėmėjai privalo įrodyti, kad nuosavybės teisę į žemę ir kitą nekilnojamąjį turtą jie įgijo iki 1940 m. birželio 15 d. Tokia išvada išplaukia iš 1997 m. įstatymo preambulės, 1 straipsnio, Lietuvos Konstitucinio Teismo nutarimų ir teismų praktikos šios kategorijos bylose. Yra buvę atvejų, kai pagal minėtą įstatymą piliečiams buvo atkuriama nuosavybės teisė, įgyta po nacionalizacijos, tiksliau, po 1940 m. liepos 22 d., vokiečių okupacijos metais arba net 1945–1948 m., t. y. iki kolektyvizacijos pradžios. Tai neteisinga praktika, nes nurodytu laikotarpiu Lietuva jau buvo okupuota ir galiojo okupaciniai įstatymai. Be to, atkreiptinas dėmesys, kad 1940 m. liepos 22 d. aktu visa žemė buvo nacionalizuota ir pripažinta valstybės nuosavybe, o kai kuriems piliečiams tiktai suteikta teisė naudotis iki 30 ha žemės sklypais. Nuo tos datos piliečiai įgijo ne nuosavybės, bet žemės sklypo naudojimo teisę, todėl jiems naudotos žemės nuosavybės teisė pagal minėtus įstatymus neatkuriama.

Dažni atvejai, kai žemės savininkas mirė gerokai prieš Tarybų Sąjungos okupaciją ir nepaliko testamento. Tada būtina nustatyti, kuris iš įstatyminių įpėdinių priėmė palikimą ir paveldėjo žemę iki 1940 m. birželio 15 d. pagal tuo metu Lietuvos Respublikoje galiojusius įstatymus. Tai nustatyti nėra lengva, nes reikia taikyti iki TSRS okupacijos Lietuvoje galiojusius įstatymus, kurie tam tikrose Lietuvos teritorijos dalyse paveldėjimo santykius reguliavo nevienodai. Pavyzdžiui, centrinėje Lietuvos dalyje galioję Rusijos civiliniai įstatymai nustatė, kad po 1922 m. mirus turto savininkui likęs sutuoktinis turėjo teisę gauti 1/4 mirusiojo turto. Jeigu mirusysis nepaliko vaikų arba tiesioginių įpėdinių, likęs sutuoktinis galėjo gauti 3/4 turto. Tačiau jis turėjo teisę tiktai tą turtą valdyti iki gyvos galvos arba iki naujos santuokos sudarymo. O Užnemunėje (Suvalkijoje) ir Klaipėdos krašte galiojęs Prancūzijos (Napoleono) kodeksas tokius dalykus nustatė kitaip.[251]

Minėtuose įstatymuose reglamentuojama nuosavybės teisių į nekilnojamąjį turtą atkūrimo subjektai ir objektai, prašymų pateikimo tvarka, terminai ir sprendimų priėmimo procedūra bei jų apskundimo tvarka. Lietuvos Respublikos piliečių, kurie turi teisę atkurti nuosavybę į išlikusį nekilnojamąjį turtą, sąrašas, nurodytas minėtame įstatyme, yra išsamus ir išplėstinai negali būti aiškinamas.[252] Prieš tai išvardintų įstatymų sistemos taikymą

251 *Žemės reformos ir žemės tvarkymo įstatymų, taisyklių ir aplinkraščių rinkinys (iki 1936 m. sausio 1 d.)*, Kaunas, 1936.

252 Žr. E. Monkevičius, *Žemės teisė ir administravimas*, Vilnius: VĮ Registrų centras, 2014.

subjektų ir objektų bei laiko atžvilgiu būtina atriboti nuo atitinkamų Civilinio kodekso normų, reguliuojančių turto išreikalavimą iš svetimo neteisėto valdymo, taikymo. Kartais teismai neatsižvelgia į tai, kad šios Civilinio kodekso normos nuosavybės santykiams, kylantiems iš teisės atkurti nuosavybę į išlikusį nekilnojamąjį turtą, netaikomos. Tais atvejais, kai savininkas netenka teisės valdyti nekilnojamąjį turtą ne dėl savo valios (pvz., karo metais savininką priverstinai išvežus darbams į Vokietiją, jo gyvenamąjį namą užėmė kiti asmenys), nuosavybės teisė ginama remiantis ne šiais įstatymais, bet atitinkamomis Civilinio kodekso normomis, reguliuojančiomis turto išreikalavimą iš svetimo neteisėto valdymo (vindikacinis ieškinys).

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Konstitucinio Teismo nutarimuose yra suformuluota plati oficiali konstitucinė piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo doktrina, kuri turėjo ir turi lemiamą reikšmę reguliuojant šiuos santykius, taip pat ginant žmogaus teises į privačią žemės nuosavybę ir formuojant teismų praktiką. Konstitucinio Teismo 2007 m. liepos 5 d. nutarime, kuris remiasi ankstesnėmis nuostatomis, konstatuota, kad, „okupacinei valdžiai 1940 m. ir vėliau nacionalizavus ir kitais neteisėtais būdais nusavinus privačią nuosavybę, buvo paneigta pati žmogaus prigimtinė teisė turėti privačią nuosavybę. Tokių okupacinės valdžios savivalės aktų pagrindu negalėjo atsirasti ir neatsirado teisėta valstybinė, visuomeninė nuosavybė, nes *teisė negali atsirasti neteisės pagrindu*, tokiu būdu iš žmonių atimtas turtas laikytinas tik faktiškai valstybės valdomu turtu. Lietuvos Respublikos Aukščiausiajai Tarybai 1990 m. lapkričio 15 d. priėmus principinį sprendimą, jog būtina atkurti nuosavybės teises, buvo konstatuota, kad yra neginčytinai pripažįstamas Lietuvos piliečių nuosavybės teisių tęstinumas, Lietuvos piliečiai turi teisę susigrąžinti įstatymo apibrėžtose ribose ir tvarka jiems priklausantį turtą natūra, o nesant galimybės susigrąžinti – gauti kompensaciją. Nuostata, kad jei negalima grąžinti turto natūra, turi būti skiriama kompensacija, neprieštarauja nuosavybės neliečiamumo ir nuosavybės teisių gynimo principams, nes teisinga kompensacija taip pat užtikrina nuosavybės teisių atkūrimą“[253]. Konstitucinis Teismas tame pačiame nutarime ir kituose nutarimuose konstatavo, kad „įstatymų leidėjas turi diskreciją nustatyti nuosavybės teisių atkūrimo sąlygas ir tvarką, taip pat tam tikrus specifinius ribojimus ir reikalavimus subjektams, atsižvelgiant į

253 Konstitucinio Teismo 2007 m. liepos 5 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2007, nr. 76-3018.

tai, į kokios rūšies žemę atkuriamos nuosavybės teisės. Ypač akcentuojamas diferencijuoto teisinio reguliavimo būtinumas sprendžiant nuosavybės teisių atkūrimo į saugomų ir ypač vertingų vietovių žemę klausimą. Paprastai į tokią žemę nuosavybės teisės negali būti atkurtos, išskyrus atvejus, kai saugomose teritorijose esanti žemė nėra valstybės išperkama“[254].

Svarbu pabrėžti, kad Konstitucinis Teismas atsakė ir į dažnai visuomenėje keliamą klausimą, kodėl atkuriant nuosavybės teises į išlikusį nekilnojamąjį turtą buvo pasirinkta ne visiška, bet ribota restitucija (lot. *restitutio in integrum*). Konstitucinio Teismo 2007 m. liepos 5 d. nutarime[255] konstatuota, kad „paneigtų nuosavybės teisių atkurti remiantis įstatymais, galiojusiais tuo metu, kai buvo priimtas principinis sprendimas atkurti nuosavybės teises, buvo neįmanoma. Įstatymais reguliuojant paneigtų nuosavybės teisių atkūrimą, buvo būtina atsižvelgti į tai, kad okupacijos metais susiformavo kiti žmonių turtiniai, socialiniai ir ekonominiai santykiai, atsirado kitos objektyvios aplinkybės, dėl kurių visiškai atkurti nuosavybės teisių (grįžti į pirminę padėtį) nebuvo įmanoma. Tokį pasirinkimą, be minėtų veiksnių, lėmė nuosavybės teisių atkūrimo mastas ir ribotos materialinės bei finansinės valstybės galimybės. Nuosavybės teisių atkūrimo procese yra būtina derinti asmenų, siekiančių atkurti nuosavybės teises, interesus ir visuomenės poreikius, kad atkuriant vienų asmenų teises negali būti pažeistos kitų asmenų teisės ir kad teisingumo negalima pasiekti pripažįstant tik vienos grupės arba vieno asmens interesus ir kartu neigiant kitų interesus“.

Viešojo ir privataus interesų derinimo principų kontekste Konstitucinis Teismas sprendė problemą, kam turi būti suteikta pirmenybė įgyti nuosavybės teisę į nacionalizuotą žemę: buvusiems savininkams ar faktiniams jos naudotojams? Pradžioje pirmenybė buvo pripažinta tikrai ją dirbantiems asmenims (Konstitucinio Teismo 1995 m. kovo 8 d. nutarimas)[256]. Reikia pasakyti, kad tokia pirmenybės teisė įgyti nuosavybę į žemę buvo pripažinta ir kitose buvusiose socialistinėse valstybėse, laikantis principo: „žemę – ją dirbantiems“. Vėliau, metams bėgant, Konstitucinio Teismo požiūris į šią problemą ir nuostatos keitėsi. Atsižvelgdamas į pasikeitusias nuo restitucijos pradžios socialines-ekonomines sąlygas, kai dauguma asmeninio ūkio

254 Konstitucinio Teismo 1996 m. rugsėjo 25 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1996, nr. 92-2173.
255 Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 5 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2007, nr. 76-3018.
256 Konstitucinio Teismo 1995 m. kovo 8 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1995, nr. 22-516.

naudotojų įformino nuosavybės teises į naudojamą žemę, taip pat į galimybę buvusiems savininkams susigrąžinti žemę natūra kitoje vietovėje iš laisvos valstybinės žemės fondo bei pagreitinti nuosavybės teisių atkūrimo procesą, Konstitucinis Teismas pirmenybės teisę pripažino buvusiems savininkams ir savo nutarimuose pabrėžė, kad tai atspindi visuomenės interesą (Konstitucinio Teismo 2008 m. liepos 4 d. sprendimas)[257]. Kompensacijos už negrąžintą ir valstybės išperkamą žemę klausimu Konstitucinis Teismas 2005 m. rugpjūčio 23 d. nutarime išaiškino, kad „pagal galimybes negrąžintas turtas turi būti kompensuojamas lygiaverčiu turtu arba pinigais ir tai yra kaip vienas iš nuosavybės teisių atkūrimo būdų, be to, kompensacijos už negrąžintą turtą negalima painioti su kompensacija už žemės paėmimą visuomenės poreikiams. Taip pat pripažįstama įstatymo leidėjo teisė nustatyti kompensacijos už negrąžintą turtą mokėjimo terminus atsižvelgiant į ekonomines valstybės galimybes“[258].

Svarbūs ir kiti Konstitucinio Teismo išaiškinimai, kad teisė į konkretų nekilnojamąjį turtą atsiranda tik nuo valstybės įgaliotos institucijos sprendimo grąžinti turtą natūra arba kompensuoti už jį priėmimo: „Pretendentas turi teisę prašyti pakeisti sprendimą dėl nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo būdo. Sprendimas pakeisti nuosavybės teisių atkūrimo būdą gali būti priimtas dėl to, kad išnyko visuomenės poreikis, dėl kurio nekilnojamasis turtas negalėjo būti grąžintas buvusiam savininkui ir buvo išpirktas valstybės, arba jam nuosavybės teisės į išlikusį nekilnojamąjį turtą buvo atkurtos kitokiu būdu ir išpirktą turtą yra galimybė perleisti privačios nuosavybės teise“[259].

Žemės reformos įstatyme nustatyta, kad tiems piliečiams, kuriems nėra galimybės atkurti nuosavybės teisių pagal minėtą įstatymą, gali būti neatlygintinai suteikti valstybinės žemės sklypai. Valstybinė žemė privačios nuosavybės teise neatlygintinai skiriama Vyriausybės nustatyta tvarka šiame įstatyme nurodytiems Lietuvos Respublikos piliečiams eilės tvarka. Kai tą patį valstybinės žemės sklypą privačios nuosavybės teise pageidauja įsigyti keli piliečiai, klausimas sprendžiamas atsižvelgiant į tai, ar tas žemės skly-

257 Konstitucinio Teismo 2008 m. liepos 4 d. sprendimas, *Valstybės žinios*, 2008, nr. 76-3080.

258 Konstitucinio Teismo 2005 m. rugpjūčio 23 d. nutarimas, *Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos, 1993–2009*, Vilnius, 2010, p. 237–238.

259 E. Monkevičius, *Žemės teisė ir administravimas*, Vilnius: VĮ Registrų centras, 2014, p. 55–60.

pas yra išnuomotas, ar laisvas. Jei žemės sklypas piliečiui buvo išnuomotas iki Žemės reformos įstatymo įsigaliojimo dienos, pirmumo teisę jį įsigyti privačios nuosavybės teise turi nuomininkas. Jei valstybinė žemė iki Žemės reformos įstatymo įsigaliojimo dienos nebuvo išnuomota, ji suteikiama nuosavybėn neatlygintinai arba parduodama piliečiams aukcione Vyriausybės nustatyta tvarka. Tokia pačia tvarka privačios nuosavybės teise nuosavybėn įgyjamas ir miško sklypas bei vandens telkinys.

Tačiau nepaisant to, kad iš esmės pasikeitė nuosavybės teisių į nekilnojamąjį turtą teisinis reguliavimas, paskelbta išsami Konstitucinio Teismo doktrina, tuo klausimu suformuluota gausi teismų praktika, tačiau žmogaus teisių atkurti nuosavybę į žemę ir kitą nekilnojamąjį turtą pažeidimų esama ir mūsų dienomis. Tai patvirtina ir nacionalinių teismų bei Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikos apibendrinimai. Be to, vienoda nacionalinių teismų praktika nuosavybės teisių atkūrimo bylose nesusiformavo, ji kartais būna prieštaringa. Apie tai rašyta kituose šios monografijos autoriaus leidiniuose. Pagaliau negalima atmesti ir kai kurių pareigūnų savanaudiškumo ir korupcijos apraiškų sprendžiant piliečių nuosavybės teisių atkūrimo klausimus, apie kuriuos iš dalies minėta anksčiau.

Įstatymų vykdymo veiksmingumas daug priklausė ir nuo vietos savivaldybių agrarinės reformos tarnybų, vėliau nuo apskričių viršininkų administracijų žemėtvarkos skyrių vadovų, specialistų, pareigūnų ir kitų vykdytojų politinės nuostatos, pažiūrų ir socialinės padėties. Pažymėtina, kad ne visi pritarė nuostatai privatinės nuosavybės ir laisvosios rinkos idėjas įtvirtinti žemės ūkyje, nes TSRS okupacijos metais gyveno geriau arba priklausė privilegijuotų asmenų ratui. Dėl šios priežasties arba tiesiog pasipelnymo tikslu jie sąmoningai žlugdė žemės įstatymų ir Vyriausybės nutarimų įgyvendinimą kaime. Jokia paslaptis, kad kai kurių vietinių agrarinių tarnybų ar savivaldybių pareigūnai ir specialistai sąmoningai slėpė laisvos žemės sklypus, į kuriuos buvo galima atkurti nuosavybės teises, o vėliau per savo statytinius, gimines ir artimuosius tuos žemės sklypus pasisavindavo arba pusvelčiui supirkdavo iš senų ar neįgalių buvusių savininkų ar jų paveldėtojų. Ypač tai būdinga miestuose, saugomose teritorijose ar kitose vaizdingose vietovėse esantiems laisvos žemės sklypams, į kuriuos nuosavybės teisės pretendentams nebuvo atkurtos. Tokie žemės sklypai pusvelčiui parduoti arba visiškai veltui suteikti kitiems asmenims privačių gyvenamųjų namų statybai ar komercinei-ūkinei veiklai. Kitas korumpuotą veiklą ska-

tinantis atvejis yra įstatymo suteikta pretendentams teisė atkurti nuosavybę į žemę, miškus ar vandens telkinį ne buvusioje, bet kitoje vietovėje, ir „nekilnojamąjį turtą“ paversti „kilnojamuoju“. Pasinaudodami šia įstatymo nuostata, kai kurie savininkai, naudodamiesi nesąžiningų valdinikų protekcija, „perkėlė“ grąžintinus žemės sklypus į kitą, jiems patinkančią vaizdingą vietovę, taip pat pažeisdami kitų savininkų, kuriems žemė turėtų būti grąžinta toje vietovėje, teises ir interesus. Tokius faktus patvirtina teismuose nagrinėti ir dar tebenagrinėjami ginčai dėl nuosavybės teisių. Beje, prie to prisidėjo ir kai kurie Vyriausybės nutarimai, varžantys piliečių teisės į žemę ir kitą nekilnojamąjį turtą atkūrimą. Niekuo negalima pateisinti buvusių kolūkių ir valstybinių ūkių fermų ir gamybinių kompleksų ardymo ir griovimo, kooperatinio ir valstybinio turto išgrobstymo stambiu mastu. Niekas už tai nebuvo patrauktas atsakomybėn, o iškeltos baudžiamosios bylos nutrauktos.

Vertinant nuosavybės teisių atkūrimo į išlikusį nekilnojamąjį turtą teisinio reglamentavimo ir teismų praktikos atitiktį prigimtinių žmogaus teisių į privačią nuosavybę ir jos tęstinumą principams, tenka pripažinti, kad dažnai nukrypstama nuo šių principų ir pastebima net jų ignoravimo ar pažeidimų atvejų. Šiems principams įgyvendinti turėjo būti priimtas visiškos nuosavybės atstatymo (restitucijos) teisės aktas ir besąlygiškai atkurtos buvusių savininkų ir jų įpėdinių privačios nuosavybės teisės. Tai išplaukia ir iš Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos-Atkuriamojo Seimo 1990 m. kovo 11 d. akto ir 1992 m. Konstitucijos nuostatų, teisiškai įtvirtinusių privačios nuosavybės teisės tęstinumą Lietuvoje. Tačiau buvo priimtas ne teisinis, bet politinis sprendimas, vadovautasi ne teisiniais, bet politiniais, komerciniais, ekonominiais interesais ir taikyta ribota restitucija. Sprendimas taikyti ribotą restituciją buvo grindžiamas tuo, kad dėl permainų, įvykusių Lietuvoje per penkiasdešimt TSRS okupacijos metų, pasikeitus arba išnykus patiems nuosavybės objektams, susiformavus naujiems politiniams, ekonominiams ir socialiniams santykiams visiško nuosavybės teisės atstatymo neįmanoma, nes tuomet būtų pažeisti socialinio teisingumo principai, pokario laikotarpiu išaugusi nauja karta nacionalizuotos privačios nuosavybės pagrindu sukūrė naują – valstybinę, kooperatinę ir savo asmeninę nuosavybę. Savaime suprantama, kad atsižvelgti į įvykusius pasikeitimus buvo būtina: neįmanoma grąžinti pirmykštės būklės žemės, užimtos kelių aerodromų, geležinkelių, kitų valstybinės ir visuo-

meninės paskirties objektų, užstatytos privačiais ar valstybiniais pastatais miestuose ir gyvenvietėse. Tačiau šiuo atveju sąmoningai ar nesąmoningai supainiojamos dvi sąvokos: nuosavybės, kaip daikto ar turto, restitucija neskiriama nuo „nuosavybės teisės“ (lot. *restitutio in integrum*) į daiktą ar turtą atkūrimo. Nuosavybės teisės visiškos restitucijos aktas reikštų, kad Lietuvos valstybė patvirtina besąlygišką buvusių savininkų ir jų palikuonių teisę į išlikusį nekilnojamąjį turtą, kuris grąžinamas įstatymo nustatytomis sąlygomis ir tvarka. Buvusiems savininkams ir jų palikuonims turėjo būti suteikta galimybė savarankiškai tartis su faktiniais išlikusio nekilnojamojo turto naudotojais (valstybės institucijomis, fiziniais ir juridiniais asmenimis) dėl to turto grąžinimo, pirkimo arba nuomos, o kylančius ginčus spręstų teismas. Tuomet būtų susiklostę normalūs civilizuoti žemės ir kito nekilnojamojo turto santykiai, nebūtų reikėję tarpininko – valstybės institucijos, pareigūno sprendimo, būtų užkirstas kelias korupcijai, spekuliacijai, dirbtiniam žmonių supriešinimui ir kitoms negerovėms. Deja, priėmus ribotos restitucijos aktą ir specialiais įstatymais gerokai apribojus išlikusio nekilnojamojo turto grąžinimo sąlygas ir tvarką, buvo sudarytos sąlygos valstybės institucijoms ir pareigūnams piktnaudžiauti savo teisėmis, atsirasti naujiems negrąžinto buvusiems savininkams ir jų įpėdiniams turto savininkams, tiesą sakant – sąlygos įvykdyti antrą jo nacionalizavimą. Apie akivaizdžius žmogaus teisių pažeidimus atkuriant išlikusio nekilnojamojo turto nuosavybę, patvirtina ne tik nacionalinių, bet ir Europos žmogaus teisių teismų praktika.[260]

260 E. Monkevičius, *Žemės teisė*: monografija, Vilnius: Justitia, 2006, p. 81.

Trečias skyrius

PRIGIMTINĖ TEISĖ IR ŽEMĖS NUOSAVYBĖ

Šiame skyriuje siekiama atsakyti į klausimą, ar šiuolaikinis žmogaus teisių į privačią žemės nuosavybę reguliavimas ir interpretavimas nepaneigia absoliučios nuosavybės sampratos, prigimtinės teisės idėjų bei principų? Tuo tikslu trumpai apžvelgiama žemės nuosavybės teisės samprata ir evoliucija, taip pat supažindinama su jos šaltinių, įgijimo, įgyvendinimo ir gynimo ypatumais Lietuvoje.

ŽEMĖS NUOSAVYBĖS TEISĖS SAMPRATA

Pozityviosios teisės atstovai nuosavybės teisę apibūdina kaip teisės normų, reguliuojančių gamybos priemonių ir produktų valdymo, naudojimo ir disponavimo jais santykius, visumą. Nuosavybės teisė suprantama dviem prasmėmis: objektyviąja prasme, kurią apibrėžia ir reglamentuoja pozityviosios (objektyviosios) teisės normos, ir teisė subjektyvine prasme, tiksliau – iš pozityviosios teisės normų išplaukianti atskirų asmenų ar jų susivienijimų subjektyvinė teisė savo nuožiūra, bet neperžengiant pozityviosios teisės ribų valdyti tam tikrą turtą, jį naudoti ir juo disponuoti[261].

Prigimtinės teisės doktrina teigia priešingai, kad nuosavybės teisę suteikia ne valstybės įstatymai, bet ji yra prigimtinė ir absoliuti žmogaus teisė, išplaukianti iš žmogaus ir visuomenės prigimties, garantuojanti kitas žmogaus teises ir laisves.[262] Absoliutus nuosavybės pobūdis reiškia, kad niekas negali trukdyti savininkui naudotis savo nuosavybės teisėmis, kiti asmenys ir visuomenė privalo jas gerbti, o valstybė – saugoti ir ginti.

Prigimtinės nuosavybės teisės idėjos, principai ir pobūdis atsispindėjo ir rašytiniuose tarptautiniuose bei nacionaliniuose teisės šaltiniuose. Šių idėjų ir principų įtvirtinimas rašytiniuose teisės šaltiniuose kartu reiškė ir prigimtinės nuosavybės teisės oficialų pripažinimą, tačiau dėl to ji nepra-

261 Е. Васильев, В. Зайцева, А. Костин и др., *Гражданское и торговое право капиталистических государств*, Москва: Международные отношения, 1993, с. 209–210.

262 J. Stroinovskis, *Prigimtinės teisės mokslas*, Vilnius: Lietuvos kultūros tyrimų institutas, 2011, p. 20–25, 27.

rado savo prigimtinio pobūdžio. Romėnų teisė išskyrė privatinę ir viešąją teisę, kurių normos buvo užfiksuotos ir pirmajame rašytiniame dokumente „XII lentelių įstatymuose“, o vėliau Justiniano sudarytame įstatymų rinkinyje „Corpus iuris civilis“. Prigimtinis privatinės, o kartu ir nuosavybės teisės pobūdis pasireiškė tuo, kad romėnų teisė pripažino teisinių santykių subjektų lygybę ir laisvę kaip galimybę elgtis savo nuožiūra, o tokio elgesio ribos galėjo būti nustatytos tik įstatymu. Romėnų privatinės teisės idėjas daugiau ar mažiau perėmė (recepcija) beveik visos tarptautinės teisės ir pasaulio valstybių teisės sistemos.[263]

Prancūzijoje 1789 m. paskelbta Žmogaus ir piliečio teisių deklaracija, vėliau Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 17 straipsnis nurodė, kad kiekvienas žmogus turi teisę turėti nuosavybę, tiek vienas, tiek kartu su kitais, kuri iš nieko negali būti savavališkai atimta.[264] Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolo Nr. 11 1 straipsnyje konstatuojama, kad kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo turi teisę netrukdomai naudotis savo nuosavybe, kuri iš nieko negali būti atimta, išskyrus tuos atvejus, kai tai būtina visuomenės interesams ir tik įstatymo nustatytomis sąlygomis bei vadovaujantis bendraisiais tarptautinės teisės principais. Taip pat pabrėžiama, kad ankstesnės nuostatos jokiu būdu neriboja valstybės teisės taikyti tokius įstatymus, kokie, jos manymu, reikalingi, kad ji galėtų kontroliuoti nuosavybės naudojimą atsižvelgiant į bendrąjį interesą arba kad garantuotų mokesčių, kitų rinkliavų ar baudų mokėjimą[265].

Privačios nuosavybės absoliutus pobūdis, pabrėžiant jos socialinę funkciją tarnauti visuomenės gerovei, buvo įteisintas daugelio demokratinių valstybių konstitucijose ir civiliniuose įstatymuose. Pavyzdžiui, Danijos Konstitucijos 73 straipsnyje teigiama, kad „nuosavybė neliečiama“, Vokietijos Konstitucijos 14 straipsnio 2 dalyje nuosavybė traktuojama kaip visuotinis gėris, turintis tarnauti visuotinei gerovei: „nuosavybė įpareigoja <...>“, Italijos Konstitucijos 42 straipsnyje teigiama: „privati nuosavybė yra pripažinta ir garantuota įstatymu, numatančiu jos įsigijimo, naudojimosi būdus ir ribas, užtikrinančius jos socialinę funkciją ir prieinamumą

263 I. Nekrošius, V. Nekrošius, S. Vėlyvis, *Romėnų teisė*: vadovėlis, Kaunas: VĮ „Justa“, 1996, p. 21, 133–138.

264 *Žmogaus teisės*, tarptautinių dokumentų rinkinys, Vilnius: Mintis, p. 12–18.

265 *Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija*, Vilnius: Lietuvos Respublikos Seimas, 2000, p. 28.

visiems.“ Prancūzijos 1804 m. civilinis (Napoleono) kodeksas, kurio idėjas perėmė daugelis pasaulio valstybių, įtvirtino privačios nuosavybės laisvę ir paskelbė, kad nuosavybė yra šventa ir neliečiama. Šio kodekso 544 straipsnis skelbia: „Nuosavybės teisė – tai teisė naudotis ir disponuoti daiktu absoliučiai ir įgyvendinant šią teisę nepažeisti įstatymų arba taisyklių nustatytų draudimų“[266]. Vokietijos civilinio kodekso 903 straipsnyje teigiama: „Turto savininkas gali elgtis su savo daiktu kaip jis nori, neleisdamas niekam jam sutrukdyti, kiek tai neprieštarauja įstatymui ar trečiųjų asmenų teisėms“[267]. Šveicarijos civilinio kodekso 641 straipsnyje nuosavybės teisė traktuojama kaip savininko teisė laisvai disponuoti savo turtu neperžengiant įstatymo nustatytų ribų, išreikalauti turtą iš svetimo neteisėto valdymo arba reikalauti pašalinti kliūtis, trukdančias laisvai naudotis turtu[268].

Lietuvoje prigimtinių žmogaus teisių į privačią nuosavybę tęstinumas ir principai buvo įtvirtinti atkūrus šalies nepriklausomybę ir priėmus naują Konstituciją, kurios 18 straipsnyje konstatuojama, kad žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės, o 23 straipsnis įtvirtina nuosavybės neliečiamumo principą: nuosavybę saugo įstatymai ir ji gali būti paimta tik įstatymo nustatyta tvarka visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginama. Be to, Konstitucijos 47 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva. Prigimtinį nuosavybės pobūdį pripažįsta ir Konstitucinio Teismo doktrina. Konstitucinio Teismo 1994 m. gegužės 27 d. nutarime konstatuota, kad „teisė turėti nuosavybę yra viena iš svarbiausių žmogaus prigimtinių teisių, nuosavybės niekas negali savavališkai atimti, ji gali būti paimama nebent visuomenės poreikiams ir tik remiantis įstatymu“[269]. Kitame Konstitucinio Teismo 2005 m. rugpjūčio 23 d. nutarime teigiama, kad „teisė turėti nuosavybę yra viena iš svarbiausių žmogaus prigimtinių teisių, nuosavybės niekas negali savavališkai atimti, ji gali būti paimama nebent visuomenės poreikiams ir tik remiantis įstatymu. <...> Nuosavybė yra daugelio kitų asmenų teisių įgyvendinimo sąlyga, savininkas turi teisę reikalauti, kad kiti asmenys ne-

266 Е. Васильев, В. Зайцева, А. Костин и др., *Гражданское и торговое право капиталистических государств*, Москва: Международные отношения, 1993, с. 35–38.

267 В. Савельев, Гражданский кодекс Германии, Москва: Юрист, 1994, с. 85.

268 В. Залесский и др., Основные институты гражданского права зарубежных стран, Москва: Норма, 2000, с. 224.

269 Konstitucinio Teismo 1994 m. gegužės 27 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1994, nr. 42-771.

pažeistų šių jo teisių, o valstybė turi pareigą ginti ir saugoti nuosavybę nuo neteisėto kėsinimosi į ją“[270].

Civilinio kodekso 4.37 straipsnyje suformuluota tokia nuosavybės teisės samprata: „Nuosavybės teisė – tai teisė savo nuožiūra, nepažeidžiant įstatymų ir kitų asmenų teisių ir interesų, valdyti, naudoti nuosavybės teisės objektą bei juo disponuoti“[271]. Reikia sutikti su pareikšta nuomone, kad nuosavybės teisės apibūdinimas kaip savininko teisės „elgtis savo nuožiūra“ priartino Lietuvos civilinį kodeksą prie vakarietiškos nuosavybės doktrinos, kuris suteikė savininkui pačiam, o ne įstatymui spręsti savo nuosavybės disponavimo klausimą[272]. Tačiau negalima sutikti su tuo, kad nuosavybės teisės turinį apibūdinanti valdymo, naudojimo ir disponavimo triada (trejybiškumas) pirmą kartą buvo suformuluota carinės Rusijos imperijos įstatymų sąvado X tome, padarė įtakos Lietuvos teisei, tačiau „šiuolaikinėje visuomenėje nėra priimtina, nes pažeidžia asmens autonomiškumo principą, kuris leidžia kiekvienam spręsti, kaip tvarkyti savo nuosavybę“[273].

Pirma, nuosavybės naudojimo valdymo ir disponavimo triadą pirmieji suformulavo senovės Romos teisininkai, o ne carinės Rusijos įstatymai. Valdymo teisė (lot. *jus possidendi*) reiškė daikto turėjimo teisę, bet ne jo valdymo faktą. Romėnų teisė skyrė faktinį daikto turėjimą nuo jo valdymo teisės. Valdymo faktas reiškė „aš turiu daiktą“, o valdymo teisė reiškė „aš turiu teisę į daiktą“. Valdymo teisė reiškė nuosavybės teisės sudedamąją dalį, kai daikto nuosavybė sutapo su faktiniu jo valdymu, kuri buvo ginama pareiškiant vindikacinį ieškinį ir reikalaujant išduoti savininkui jam priklausantį daiktą, valdomą svetimo asmens. Ginamas buvo ir faktinis daikto valdymas, tačiau reikėjo įrodyti, kad daiktas įgytas teisėtai, o ne jėga, klasta, apgaule ir pan. Naudojimo teisė (lot. *jus utendi et fruendi*) yra teisė naudoti daiktą ar turtą savo nuožiūra, gauti iš jų pajamų ir kitokią naudą, pritaikyti jų naudingąsias savybes savo poreikiams patenkinti. Daikto savininkas galėjo susirinkti daikto duodamus vaisius, kurie tapdavo jau jo nuosavybe. Dispo-

270 Konstitucinio Teismo 2005 m. rugpjūčio 23 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2005, nr. 152-2605.

271 Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, *Valstybės žinios*, 2000, nr. 74-2262.

272 E. Baranauskas, K. Laurinavičius, V. Pakalniškis ir kt., *Daiktinė teisė*: vadovėlis, Vilnius: Justitia, 2010, p. 61.

273 Ten pat, p. 59–60.

navimo teisė (lot. *jus disponendi*) yra savininko teisė keisti daikto ar turto teisinę padėtį, tiksliau – juos mainyti, parduoti, dovanoti ir pan.[274]

Antra, romėnų teisės bruožus perėmė Vakarų valstybių, kartu ir Lietuvos civilinė teisė, o nuosavybės valdymo, naudojimo ir disponavimo triada, kitaip trejybiškumas, kaip tik pabrėžia asmens autonomiškumo principą, savo nuožiūra jokio išorinio poveikio įgyti, valdyti ir naudoti daiktą ar turtą, ir jais disponuoti, parodo ir prigimtinę nuosavybės teisės kilmę. Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarime konstatuojama: „subjektinė nuosavybės teisė paprastai apibūdinama kaip įstatymų saugoma savininko galimybė savo nuožiūra ir interesais valdyti jam priklausantį turtą, juo naudotis ir disponuoti, tačiau savininkas negali peržengti įstatymų nustatytų ribų, varžyti kitų asmenų teisių ir laisvių, o valstybė turi pareigą ginti ir saugoti nuosavybę nuo neteisėto kėsinimosi į ją“[275].

Trečia, šios triados turinio atskleidimas ir taikymas turi ne tik teorinę, pažintinę, bet ir praktinę reikšmę, kai siekiama išsiaiškinti įstatymuose ir teismų praktikoje vartojamos žemės nuosavybės teisės sampratos turinį.

Žemės sklypo valdymo teisė reiškia valdyti žemės sklypą ir galėti daryti jam fizinį bei ūkinį poveikį (arti, sėti, melioruoti ir pan.). Minėtu atveju, toks žemės turėjimas suprantamas ne tik fiziniu, bet ir juridiniu požiūriu. Tačiau valdymo faktą reikia skirti nuo valdymo teisės, kaip nuosavybės teisės sudedamosios dalies. Žemės sklypo faktinis valdymas turint tikslą jį valdyti kaip „savo nuosavybę“ yra pagrindas nuosavybės teisei įgyti pagal įgyjamąją senatį. Jei asmuo ilgiau kaip 10 metų neginčijamai valdė žemės sklypą, sukuriamas teisinis pagrindas (įgyjamoji senatis) teismo sprendimu įgyti nuosavybės teisę į šį sklypą. Žemės sklypo faktinio valdymo teisės šaltinis iš esmės yra prigimtinė pirminio laisvos žemės pasisavinimo teisė, apie kurią rašyta monografijos pirmame skyriuje, žmogaus asmenybės įtvirtinimo ir jo laisvės garantas. Žemės sklypo valdymo teisė, kaip nuosavybės teisės sudedamoji dalis, atsiranda nustačius juridinę reikšmę turintį faktą apie faktinį žemės sklypo valdymą ir įregistravus jį viešajame registre, taip pat ir kitais įstatyme nustatytais pagrindais. Žemės sklypo valdymo teisė, būdama nuosavybės teisės sudedamoji dalis, yra ginama teismine tvarka,

274 I. Nekrošius, V. Nekrošius, S. Vėlyvis, *Romėnų teisė*: vadovėlis, Kaunas: VĮ „Justa“, 1996, p. 119–122, 137.

275 Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2005, nr. 63-2235.

pareiškus vindikacinį ieškinį dėl to sklypo išreikalavimo iš svetimo neteisėto valdymo ir jo sugrąžinimo teisėtam savininkui. Taigi, skiriasi valdymo fakto, kaip savarankiškos daiktinės teisės, ir valdymo, kaip nuosavybės teisės dalies, gynimo būdai.

Žemės naudojimo teisė, kaip nuosavybės teisės sudedamoji dalis, reiškia, kad jos savininkas gali žemę naudoti pagal paskirtį, turėti iš jos naudos, pritaikyti naudingąsias jos savybes savo poreikiams patenkinti, taip pat surinkti derlių, gauti pajamų. Tokio sklypo naudojimo teisė pasibaigia paėmus žemę visuomenės poreikiams, pasibaigus skyrimo panaudos ar nuomos terminui, nutraukus sutartį, taip pat paėmus žemę į laisvos valstybinės žemės fondą Žemės įstatyme nustatytais atvejais ir tvarka. Žemės naudojimo teisė gali būti ir sudedamoji prievolių (sutarčių) teisės dalis, kai žemės sklypo savininkas nuomos arba panaudos sutartimi perduoda jį naudoti kitam asmeniui. Tačiau žemės sklypo nuosavybės teisė lieka jo savininkui. Žemės naudotojas negali keisti žemės teisinės padėties be savininko sutikimo, jos parduoti, dovanoti ar nuomoti.

Žemės sklypo disponavimo teisė reiškia: savininko teisę sudaryti žemės pirkimo-pardavimo, dovanojimo, mainų, įkeitimo ir kitus sandorius, turėti galimybę keisti žemės savininką ir teisinę jos padėtį. Šiais paminėtais atvejais jo nuosavybės teisė pereina kitam asmeniui, o tarp nuomotojo ir nuomininko atsiranda prievoliniai teisiniai santykiai.

Privačios žemės nuosavybės teisės subjektais Italijos, Prancūzijos, Vokietijos ir kitų valstybių teisės šaltiniuose tradiciškai pripažįstami ūkininkai, kooperatinės organizacijos, bendrovės, kiti nacionaliniai ir užsienio valstybių fiziniai ir juridiniai asmenys. Tačiau šiose šalyse įsigyjant žemės ūkio paskirties žemę nustatyti tam tikri ribojimai. Privačios žemės savininkai pagal Lietuvos įstatymus gali būti nacionaliniai ir užsienio valstybių fiziniai asmenys, žemės sklypo bendraturčiai, taip pat privatūs juridiniai asmenys, išskyrus įstatymo nustatytus ribojimus.

Reiktų paminėti, kad privačios nuosavybės teisės objekto samprata kai kurių valstybių civiliniuose įstatymuose atskiriama nuo nuosavybės teisės sampratos arba jos sutapatinamos. Pavyzdžiui, Italijos civilinio kodekso 810 straipsnyje apibrėžta, kad nuosavybė yra daiktas, kuris gali būti teisės objektu. Vokietijos civilinio kodekso 94 ir 96 straipsniai žemės nuosavybės teisės objektu įvardija žemės sklypą ir su juo susijusius daiktus (statinius, augalus, į dirvą įterptą sėklą ir kt.), įskaitant ir turtines teises į juos, kurios

kartu su žemės sklypu registruojamos viešajame registre[276]. Pagal Lietuvos civilinio kodekso 4.37 straipsnį žemės nuosavybės teisės ir jos objekto samprata sutampa. Žemės nuosavybės teisės objektas šiuo atveju yra ne tik konkretus žemės sklypas, bet ir su juo susijusios teisės.[277]

Pozityviosios teisės doktrina paprastai nuosavybės teisės sampratą atskiria nuo jos objekto. Pareikšta nuomonė, kad nuosavybės teisės objektu gali būti tik daiktai, nes nuosavybės teisiniai santykiai turi būti griežtai atskirti nuo prievolinių teisinių santykių, kurių objektas yra nematerialios reikalavimo teisės[278]. Subjektas šiuo atveju neakcentuojamas ir yra neaiškus. O prigimtinės teisės doktrina, priešingai, nuosavybės sampratą sieja su jos subjektu ir objektu. Teigiama, kad nuosavybės samprata ilgainiui susiformavo žmonių sąmonėje, o jos valdymas ar naudojimas santykiuose su kitais žmonėmis sukuria prigimtines teises ir pareigas.[279] Konkrečiuose nuosavybės teisiniuose santykiuose žmonės susiję ne tik su daiktu, bet ir tarpusavyje, su visuomene ar valstybe dėl to daikto ar turto įgijimo, valdymo ar naudojimo. Taigi, socialine prasme nuosavybės santykiuose nuosavybė visuomet yra tik teisinė kategorija, reiškianti savininko teises įgyti, valdyti, naudoti tam tikrą daiktą ar turtą ir jais disponuoti. Kiti šių santykių dalyviai ir valstybė privalo pripažinti ir gerbti savininko teises, netrukdyti jų įgyvendinti ir jų nepažeisti. Šių teisinių santykių objektas yra ne tik pats daiktas ar turtas, bet ir daiktinės teisės į juos, taip pat žmonių poreikiai ar interesai, kurie gali būti materialūs, nematerialūs ar procesiniai. Daugumos valstybių, įskaitant ir Lietuvą, viešajame registre registruojami duomenys apie savininką ir žemės sklypą kartu su priklausiniais, daiktinės teisės į juos bei šių teisių ribojimai kaip vienas nuosavybės teisės objektas[280].

Pareikšta ir trečia nuomonė, kad nuosavybė apskritai yra ne materiali, o dvasinė kategorija, moralinė (dorovinė) vertybė, nes žmogus per daiktus ar gamybos priemones išreiškia savo vidinę laisvę, kūrybinį santykį su pasauliu, savo kūrybos produktu tam tikru savitu būdu įgyvendina savo dvasinį

276 В. Залесский и др., *Основные институты гражданского права зарубежных стран*, Москва: Норма, 2000, с. 220–221.

277 Lietuvos Respublikos civilinnis kodeksas, *Lietuvos Respublikos žinios*, 2000, nr. 74-2262.

278 E. Baranauskas, K. Laurinavičius, V. Pakalniškis, D. Vasarienė, *Daiktinė teisė*, Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010, p. 68–70.

279 J. Stroinovskis, *Prigimtinės teisės mokslas*, Vilnius: Lietuvos kultūros tyrimų institutas, 2011, p. 28.

280 E. Monkevičius, *Žemės teisė ir administravimas*, Vilnius: VĮ Registrų centras, 2014, p. 298–304.

tapatumą. Nuosavybė suteikia žmogui galimybę būti laisvam, nes „ten, kur prasideda arba baigiasi žmogaus nuosavybės ribos, prasideda arba baigiasi žmogaus laisvė“[281]. Nuosavybę priskirti vien dvasinei kategorijai būtų netikslu, tačiau akivaizdu, kad jos samprata apima ne tik materialias, bet ir moralines (dorovines) vertybes, taip pat iš jų kylančias teises bei prievoles tretiesiems asmenims ir visuomenei.

Moralinių (dorovinių) ir humanistinių vertybių akcentavimas nuosavybės teisės sampratoje turi didelę ne tik teorinę, bet ir praktinę reikšmę. Atkūrus Lietuvos nepriklausomybę ir vėliau atsirado vulgarių ir pernelyg pragmatiškų idėjų apie nuosavybę įvairovė. Transformuotos socializmo arba valstybinio kapitalizmo idėjos propaguotojai ir politikai, formaliai pripažindami kiekvieno žmogaus teisę į privačią nuosavybę, patys būdami valdžioje arba per statytinius „savo žmonėms“ sudarė palankesnes ekonomines ir teisines sąlygas įsigyti ir valdyti valstybinę ir privačią nuosavybę ir taip užsitikrinti ekonominę valdžią valstybėje. Tai patvirtina anksčiau vykęs nesąžiningas ir net nusikalstamas, pasitelkus nusikaltėlių struktūras, valstybinio turto privatizavimas, valstybės pareigūnų delsimas arba atsisakymas teisėtiems savininkams atkurti nuosavybę į nekilnojamąjį turtą, siekiant jį pasisavinti. Valstybinės ir privačios nuosavybės neteisėto pasisavinimo, korupcijos ir kyšininkavimo atvejų stebima ir šiuo metu. Propaguojama ir priešinga – vadinamosios „absoliučios ir neliečiamos“ privačios nuosavybės idėja, kurios šalininkai suabsoliutina ir paskelbia neliečiama bet kokią, net nusikalstamu būdu įgytą nuosavybę, ragina nemokėti valstybei mokesčių, pasisako prieš valstybės teisę ją reguliuoti ir kontroliuoti. Tokios ir panašios nuosavybės idėjos įvairiomis formomis skelbiamos spaudoje ir kitose žiniasklaidos priemonėse, atsispindi kai kurių politikų kalbose, prasiskverbia į įstatymų leidybą ir pareigūnų bei teisėsaugos institucijų veiklą. Būta ir kuriozinių atvejų, kai teismai, taikydami bausmes, susijusias su turto konfiskavimu, vengė tai daryti, vadovaudamiesi konstitucine nuostata „nuosavybė neliečiama“, kol Konstitucinis Teismas išaiškino, kad ši nuostata taikoma tik teisėtai įgytai nuosavybei.

Tai skatina nuosavybės teisės sampratai suteikti ir humanišką, dorovinį pagrindą, atsisakyti amoralaus, vulgaraus ir pernelyg pragmatinio jos traktavimo. Privačios nuosavybės teisė turėtų būti suprantama ir vertinama

281 S. Arlauskas, *Turiningieji teisės pagrindai. Pagrindinių subjektinių teisių teorijos metmenys*, Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2004, p. 165–166.

ne tik iš materialių pozicijų, bet ir kaip moralinė (dorovinė) vertybė. Tam galėtų praversti krikščioniškoji pasaulėžiūra į nuosavybės teisę, kuri koncentruotai išdėstyta Šventojo Tėvo Jono Pauliaus II enciklikoje „Centesimus annus“[282] (toliau – Enciklika). Enciklikos idėjų demokratiškumas, humaniškumas ir teisingumas, pagrįstas krikščioniškąja teisingumo samprata, gali būti priimtini ne tik tikintiesiems, bet ir netikintiems įvairių tautų geros valios ir tvirtos moralės žmonėms, politikams, teisininkams ir valdžios atstovams, pripažįstantiems moralines (dorovines) vertybes, gali padėti įveikti daugeliu atvejų dirbtinį žmonių supriešinimą, sėkmingai išspręsti socialinius konfliktus, mobilizuoti juos gerovės kūrimo darbui. Principinės Enciklikos idėjos yra tokios:

1) Dievas sukūrė žemę ir žmogų, atidavė žemę žmogui, kad jis savo darbu padarytų ją vaisingą ir džiaugtųsi jos vaisiais pats, jo palikuonys ir visa žmonija, – čia ir yra privačios nuosavybės pradžia ir pirmasis šaltinis;
2) privati nuosavybė sukuriama ir gausinama žmogaus darbu ir kūrybine veikla, ji yra kiekvieno žmogaus dvasinės, socialinės ir politinės laisvės garantija;
3) nuosavybės teisė yra prigimtinė kiekvieno žmogaus teisė, todėl ji yra būtina, teisinga ir turi būti valstybės ginama;
4) nuosavybės teisė negali būti absoliuti teisė, nes ji turi tarnauti ne tik atskiro žmogaus, bet ir visos visuomenės gerovei, todėl saugant viešuosius interesus gali būti įstatymu ribojama;
5) nuosavybės teisės ribas turėtų lemti protingi žmogaus poreikiai jo ir šeimos gerovei bei laisvei garantuoti, taip pat visuomeninei labdarai steigti ir plėtoti;
6) teisėtai įgytos privačios nuosavybės bet koks priverstinis atėmimas arba apribojimas neatlygintinai, lygiai kaip ir besaikis jos kaupimas kitų žmonių ekonominio išnaudojimo arba nusikalstamu būdu, yra amoralus ir neteisėtas;
7) valstybinio nuosavybės santykių reguliavimo paskirtis yra įtvirtinti socialinio teisingumo principus, kiekvienam žmogui sudaryti vienodas nuosavybės įgijimo, naudojimo, valdymo ir disponavimo sąlygas, skatinti jos panaudojimą ir gausinimą visuomenės gerovei kelti, saugoti ir ginti ją nuo bet kokių kitokių teisės pažeidimų.

282 Jonas Paulius II, enciklika „Centesimus annus“, *Tėvynės sargas*, 1993, nr. 3 (81), p. 3–41.

Enciklikos nuostatos pabrėžia, kad, Dievui sukūrus žemę ir žmogų bei žmogui savo darbu padarius ją vaisingą, atsirado privati nuosavybė, kuri sukuriama ir gausinama žmogaus darbu ir kūrybine veikla ir yra kiekvieno žmogaus dvasinės ir socialinės laisvės garantija. Privačios nuosavybės pagrindu atsiradusi nuosavybės teisė yra prigimtinė kiekvieno žmogaus teisė, todėl ji yra būtina, teisinga ir valstybės ginama, o jos paskirtis – įtvirtinti socialinio teisingumo principus, kiekvienam žmogui sudaryti vienodas nuosavybės įgijimo, naudojimo, valdymo ir disponavimo sąlygas bei ją saugoti. Kartu pabrėžiama, kad nuosavybės teisė negali būti absoliuti teisė ta prasme, kad ji turi tarnauti ne tik atskiro žmogaus, bet ir visos visuomenės gerovei, todėl užtikrinant visuomenės interesus ji gali būti ribojama įstatymu. Kita vertus, turi būti nuosavybės teisės ribos, kurias turėtų lemti protingi žmogaus poreikiai jo ir šeimos gerovei bei laisvei garantuoti bei visuomenės labdarai teikti, o bet koks priverstinis nuosavybės atėmimas arba apribojimas neatlygintinai, lygiai kaip ir besaikis jos kaupimas kitų žmonių ekonominio išnaudojimo arba nusikalstamu būdu, yra amoralus ir neteisėtas.

Enciklikos nuostatos atsispindi daugelio demokratinių valstybių konstitucijose ir įstatymuose, kuriuose akcentuojama ir privačios nuosavybės teisės „socialinė funkcija“, – galimybė riboti ar varžyti nuosavybės teisę ginant visuotinės gerovės interesus. Ypač tai pastebima civiliniais ir specialiais įstatymais reguliuojant žemės nuosavybės santykius, kurių specifiką lemia žemės geografinė padėtis, paskirtis ir savybės, klimato sąlygos, aplinkosaugos reikalavimai, visuomenės interesai tinkamai ir saugiai naudoti žemės išteklius ir pan. Todėl atsakant į anksčiau iškeltą klausimą reikia išsiaiškinti objektyvias socialines priežastis, lemiančias tokių ribojimų būtinumą ir pobūdį.

Globalizacijos procesai, kurie yra objektyvi visuomenės socialinės raidos sąlyga, daro neišvengiamą įtaką ir žemės nuosavybės santykiams bei jų teisiniam reguliavimui. Pasaulio gyventojų skaičiaus ir jų socialinių poreikių augimas skatina intensyvinti gamtos išteklių gavybą ir naudojimą, žemės ūkio produkcijos gamybą. Siekiama maksimaliai išnaudoti žemės ūkiui tinkamą žemę, nes jos plotai išsivysčiusiose Vakarų valstybėse nuolat mažėja dėl to, kad ji naudojama ne pagal tikslinę paskirtį, o pramonės, statybų, karinėms ir kitoms socialinėms reikmėms. Kyla būtinybė stambinti ir sujungti smulkius iki 10–15 ha privačius žemės sklypus į stambius masyvus (žemės

konsolidacija), plėsti perdirbamosios pramonės ir žemės ūkio įmonių bei kooperatyvų kooperaciją ir specializaciją maisto produktų ir žaliavos pramonei gamybos srityje. Dėl šių procesų Italijoje, Prancūzijoje, Vokietijoje ir kitose valstybėse greta tradicinių subjektų – ūkininkų, kooperatyvų, kitų fizinių ir juridinių asmenų, naudojančių žemės ūkio paskirties žemę išimtinai žemės ūkio produkcijai auginti ir gaminti, atsirado nauji ūkio subjektai, perdirbantieji žemės ūkio produkciją, teikiantieji įvairias paslaugas žemės ūkiui ir kitokie juridiniai asmenys. Tokie subjektai dažnai kooperuojasi su tradiciniais subjektais, steigia agropramoninius susivienijimus, akcines bendroves ir kt. Taip, be tradicinių privačios, valstybinės ir bendrosios nuosavybės formų, atsiranda ir nauja mišri žemės nuosavybės forma. Teisinis šių subjektų statusas nustatytas bendruose civiliniuose, akcinių bendrovių ir specialiuose agrariniuose įstatymuose[283]. Jie turi ir tam tikrų pranašumų, lyginant su tradiciniais subjektais, žemės ūkio gamybos subsidijavimo ir kreditavimo iš ES fondo lėšų, žemės ūkio produkcijos realizavimo lengvatų bendrijos rinkoje ir kitose srityse.

Naujų žemės nuosavybės teisės subjektų atsiradimas ir jų veiklą reglamentuojančių įstatymų išleidimas reiškia, kad iš esmės keičiasi ir plečiama pati žemės nuosavybės teisės samprata. Žemės nuosavybės teisės ypatumas yra tai, kad atsiranda nauji šios teisės subjektai, kurie tiesiogiai nesusiję su žeme, tiksliau – nebūdami žemės naudotojai, per akcijas, kitus vertybinius popierius, pajinius įnašus ar kitaip, jie tampa tos žemės savininkais arba bendraturčiais. Kitaip sakant, skirtingai nuo tradicinių žemdirbių, žemės savininkais tampa atitrūkę nuo žemės asmenys, kurie faktiškai jos nevaldo ir nenaudoja. Panaši situacija susiklostė ir Lietuvoje, kai žemės ūkyje susikūrė įvairios kooperatinės organizacijos, uždarosios akcinės bendrovės ir agropramoniniai susivienijimai.

Agropramoninė integracija ir kooperacija, naujų ūkio subjektų ir mišrios žemės nuosavybės formos atsiradimas bei žemės ūkio gamybos intensyvinimas reikalavo diferencijuotai reguliuoti žemės nuosavybės santykius Vakarų valstybėse, nustatyti specifinius servitutus ir kitokius privačios žemės savininkų teisių ribojimus bei suvaržymus, tiek dėl gretimų žemės naudotojų, tiek ir dėl aplinkosaugos bei visuomenės interesų. Pavyzdžiui, pagal Vokietijos civilinio kodekso 906 straipsnį žemės sklypo savininkas neturi

283 *Аграрное право*, Москва: Юрист, 1998, с. 420–440.

teisės sutrukdyti patekti iš gretimų pramonės įmonių į jo sklypą dujoms, garams, kvapams, dūmams, šilumai ar triukšmui, jeigu tai nesuvaržo arba nežymiai suvaržo jo teises naudoti žemės sklypą. Šios valstybės Civilinio kodekso 907 straipsnyje nustatyta, kad žemės sklypo savininkas turi teisę reikalauti, kad gretimuose sklypuose nebūtų statomi ar naudojami tokie įrenginiai, kurie darytų didelį žalingą poveikį jo žemės sklypui.[284] Šveicarijoje specialūs privačios žemės nuosavybės teisių ribojimai yra nustatyti siekiant visuomenės interesais apsaugoti gamtinę aplinką ir kultūros paveldo objektus nuo žalingo ūkinio ir kitokio poveikio. Italijoje specialiu įstatymu nustatytas servitutas, kuris esant gyventojų buitiniams, žemės ūkio ar pramonės poreikiams, leidžia per privačios žemės sklypą tekėti vandeniui natūralia vaga arba per nutiestus vamzdynus, atlyginant sklypo savininkui padarytus nuostolius.[285]

Siekiant maksimaliai panaudoti ir išsaugoti dėl urbanizacijos procesų vis mažėjančius žemės ūkio paskirties žemės plotus, apsaugoti juos nuo degradacijos ir sunykimo, Italijos, Prancūzijos, Vokietijos ir kitų valstybių įstatymuose nustatytos tinkamo ir racionalaus žemės naudojimo pagal tikslinę paskirtį priemonės. Netinkamai ūkininkaujančio arba apleidusio žemę savininko žemė gali būti net nusavinta arba priverstinai išnuomota pageidaujantiems ją dirbti subjektams, savininkui atlyginant žemės vertę arba mokant nuomos mokestį. Nusavinti žemę galima ir kitais pagrindais, jeigu ji reikalinga visuomenės poreikiams, teisingai už ją atlyginant rinkos nustatyta kaina.

Galimybė riboti nuosavybės teises yra tiesiogiai įtvirtina ir Lietuvos Konstitucijoje bei įstatymuose. Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarime konstatuota, kad „pagal Konstituciją visuomeninio poreikio arba viešojo intereso buvimas gali būti pagrindas apriboti asmens teisę į nuosavybę ne bet kada, o tik tuo atveju, kai dėl turto pobūdžio arba dėl kitų svarbių priežasčių neapribojus teisės į nuosavybę nebūtų įmanoma apsaugoti Konstitucijoje įtvirtintų vertybių, būtų pakenkta viešajam interesui“[286]. Visuomeninis poreikis apriboti arba suvaržyti privačios žemės nuosavybės

284 В. Савельев, Гражданский кодекс Германии, Москва: Юрист, 1994, с. 86.

285 В. Залесский и др., *Основные институты гражданского права зарубежных стран*, Москва: Норма, 2000, с. 224–225, 279.

286 Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2002, nr. 28-1003.

teisę gali atsirasti siekiant užtikrinti Konstitucijos 54 straipsnio reikalavimą, kuriuo draudžiama niokoti žemę, jos gelmes, teršti vandenį, orą, daryti radiacinį poveikį aplinkai, skurdinti augaliją ir gyvūniją. Konstitucinio Teismo 1994 m. gegužės 27 d. nutarime žemė traktuojama kaip „visuotinė vertybė, turinti socialinę funkciją – tarnauti tautos gerovei, todėl visuomenei ne tas pats, kaip žemė naudojama, išsaugoti jos produktyvumą yra visuotinis poreikis“[287]. Viešasis interesas žemės nuosavybės ir naudojimo santykiuose yra garantuojamas įstatymais tiesiogiai ribojant tam tikras subjektyvias teises (žemės servitutai, žemės paėmimas visuomenės poreikiams ir kita), taip pat netiesiogiai – nustatant skirtingos paskirties žemės naudojimo ir apsaugos sąlygas bei režimą.

Trumpai apžvelgus žemės nuosavybės teisės sampratą, objektyviai būtinus ir socialiai nulemtus jos ribojimus ir suvaržymus, gali kilti klausimas, ar visa tai nepaneigia prigimtinės žmogaus teisės į privačią žemės nuosavybę ir jos neliečiamumo principų?

Pirmiausia, tam tikri privačios nuosavybės ribojimai yra būtini ir neišvengiami, siekiant, kad ji tarnautų ne tik kiekvieno žmogaus, bet ir visuomenės gerovei. Anksčiau rašyta, kad prigimtinės teisės doktrina remiasi dar Aristotelio iškelta idėja, kad žmogus iš prigimties yra skirtas bendruomenei ir gimęs gyventi kartu su kitais žmonėmis. J.-J. Rousseau manė, kad, sudarę visuomeninę sutartį ir perėję iš pirmykštės natūralios padėties į politinę (civilinę) padėtį, žmonės visuomenės interesais turėjo atsisakyti daugelio savo patogumų ir laisvių, tačiau jie įgijo daug naujų teisių ir laisvių, kurių neturėjo anksčiau.[288] Taigi, visuomenine sutartimi žmonės savanoriškai iš dalies apribojo savo laisvę dėl tikros laisvės jau kaip politinės visuomenės ir valstybės nariai. H. Stroynowskis akcentavo, kad sudarius visuomeninę sutartį žmonėms atsiranda daug naujų teisių ir įsipareigojimų visuomenei, tačiau fundamentalios prigimtinės teisės į gyvybę, laisvę, lygybę, nuosavybę ir kt. turi išlikti bei būti saugomos ir perėjus į politinę visuomenę.[289]

Antra, tokie ribojimai nėra absoliutūs, bet išimtinai taikomi tik atskiriems subjektams ir konkrečiais atvejais, jeigu kitaip neįmanoma įgyven-

287 Konstitucinio Teismo 1994 m. gegužės 27 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1994, nr. 42-771.

288 Ž. Ž. Ruso, *Rinktiniai Raštai*, Vilnius: Mintis, 1979, p. 148–149.

289 J. Stroinovskis, *Prigimtinės teisės mokslas*, Vilnius: Lietuvos kultūros tyrimų institutas, 2011, p. 28–30.

dinti gretimų žemės sklypų savininkų ar naudotojų teisių ir laisvių, taip pat aplinkosaugos reikalavimų ir visuomenės socialinių poreikių. Minėtos Enciklikos teiginiai leidžia teigti, kad nuosavybės teisę tik galima (bet ne privalu) riboti ir tik visuomenės interesais, teisingai už ją atlyginant. Teisė į teisėtai įgytą privačią nuosavybę, kurios ribas lemia protingi žmogaus poreikiai jo ir šeimos gerovei bei laisvei garantuoti, turi būti absoliuti ir neliečiama.

Trečia, savininkas turi prigimtinę ir absoliučią teisę laisvai ir netrukdomai įgyti, valdyti ir naudoti žemės sklypą ne tik pagal įstatymą, bet ir tais atvejais, kai konkretūs jo teisių ribojimai ar draudimai tiesiogiai įstatyme nenustatyti. Šiuo atveju demokratinėse valstybėse galioja senovės Romos privatinės teisės principas: „leidžiama viskas, ko nedraudžia įstatymas“. O kitiems asmenims, visuomenei ir valstybei kyla pareigos nepažeisti prigimtinių žemės nuosavybės teisių, jas ginti ir saugoti. Bet kokie socialiai nepagrįsti ir neteisėti privačios žemės nuosavybės teisės suvaržymai ir ribojimai gali būti ginčijami nacionaliniuose teismuose ir Europos Žmogaus Teisių Teisme.

Taigi, šiuolaikinė privačios žemės nuosavybės teisė plačiąja prasme suprantama kaip socialinė vertybė, prigimtinė ir absoliuti kiekvieno žmogaus teisė įgyti, valdyti, naudoti šios teisės objektą ir juo disponuoti, išskyrus socialiai būtinus ir įstatymo nustatytus ribojimus visuomenės interesais. Tokie suvaržymai ir ribojimai nepaneigia absoliutaus ir neliečiamo žemės nuosavybės teisės pobūdžio, tiktai apibrėžia jos įgyvendinimo galimybes ir ribas visuotinės gerovės interesais. Kitų asmenų, visuomenės ir valstybės pareiga – gerbti, saugoti ir ginti šias žemės savininko teises. Atsižvelgdama į tai, kad privačios žemės nuosavybės teisės socialinė funkcija yra tarnauti ne tik atskiro žmogaus, bet ir visos visuomenės gerovei, valstybė privačios žemės nuosavybės santykius turi reguliuoti taip, kad būtų nustatyti protingi ir tik tokie socialiai pagrįsti jos ribojimai, be kurių neįmanoma užtikrinti kitų asmenų teisių ir laisvių, aplinkosaugos reikalavimų ir visuomenės socialinių poreikių įgyvendinimo. Be to, neturi būti pažeistos prigimtinės ir absoliučios kiekvieno žmogaus teisės į tokią privačią nuosavybę, kurios ribas lemia protingi žmogaus poreikiai, jo šeimos gerovės bei laisvės garantijos.

ŠIUOLAIKINIAI ŽEMĖS NUOSAVYBĖS TEISĖS ŠALTINIAI

Teisinėje literatūroje teisės šaltiniai apibūdinami keliomis prasmėmis, todėl pirmiausia būtina bent trumpai apžvelgti skirtingą jų interpretavimą, o tada atskleisti ir apibrėžti žemės nuosavybės teisės šaltinių ypatumus bei sistemą.

Pozityviosios teisės požiūriu, kuris buvo būdingas ir tarybinio laikotarpio teisei, teisės šaltiniu buvo laikoma tik galiojančių teisės normų rašytinė forma: įstatymai, kiti teisės aktai ir tarptautinės sutartys. Teisė, pagal H. Kelseną, yra kompetentingo (turinčio tam įgaliojimus) autoriteto sukurtos ir oficialiai paskelbtos rašytinės teisės normos, kurios neturi jokios būtinos sąsajos su moralinėmis ir kitokiomis socialinėmis vertybėmis[290].

Tačiau svarbu pabrėžti, kad teisė nėra išreikšta tik rašytiniame tekste, nes dar senovės Romos teisė pripažino rašytinę teisę (lot. *jus scriptum*), kurią kuria valstybė, ir nerašytinę teisę (lot. *jus non scriptum*), tiksliau, prigimtines teises, papročius ir tradicijas. Šiuo požiūriu reikia sutikti su V. Mikelėno nuomone, kad teisės šaltiniai „materialine prasme“ yra ne tik teisės normos, bet visų pirma visuomenės ekonominiai, socialiniai, etiniai, religiniai, ideologiniai, kultūriniai ir kiti veiksniai, kurie lemia teisės normų turinį ir padeda nustatyti jų prasmę[291].

Vakarų Europos teisės doktrina teisės šaltinių sampratą apibūdina dar plačiau, teigdama, kad jie yra visa tai, kas duoda pradžią teisei, ir iš to atsiranda teisė. Vokietijos Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad teisė turi būti suprantama ne tik kaip paprasta rašytinių taisyklių visuma, teisės sąvoka apima ir teisines idėjas bei teisinius principus, kuriuos sukuria teisės doktrina. Šveicarijos civiliniame kodekse tiesiogiai nurodyta, kad teisės šaltiniu laikomas ir teisminis precedentas, nes teisėjui suteikta teisė užpildyti įstatymo neaiškumą ar spragą teisės doktrinos išdėstytomis bei teismų praktikos patikrintomis idėjomis. Prancūzijoje, Suomijoje, Vokietijoje ir kitose valstybėse teisės šaltiniu laikoma ir paprotinė teisė[292].

Apibendrinant reikėtų pabrėžti, kad teisės šaltiniai plačiąja prasme yra ne tik nerašytinė teisė (teisės doktrina, prigimtinė ir paprotinė teisė, teisės

290 H. Kelsen, *Grynoji teisės teorija*, Vilnius: Eugrimas, 2002, p. 89–90.

291 *Civilinė teisė*, Bendroji dalis, Vilnius: Justitia, 2009, p. 45–57.

292 Е. Васильев, В. Зайцева, А. Костин и др., *Гражданское и торговое право капиталистических государств*, Москва: Международные отношения, 1993, с. 30–52.

principai), bet ir rašytiniai teisės normų šaltiniai. Siaurąja prasme arba teisinio pozityvizmo požiūriu teisės šaltiniai yra tik įstatymuose, kituose teisės aktuose ir tarptautinėse sutartyse suformuluotos teisės normos bei principai.

Lietuva yra Europos Sąjungos narė, todėl atsižvelgiant į Vakarų valstybėse vyraujančią teisės doktriną, žemės nuosavybės teisės šaltinius galima suskirstyti taip: 1) nerašytinė teisė; 2) rašytinė teisė; 3) teismų precedentai.

Nerašytinė teisė

Žemės nuosavybės teisės, taip pat iš jos išvestinių žemės valdymo, naudojimo, disponavimo ir apsaugos teisių pirminis šaltinis, kaip rašyta anksčiau, yra prigimtinė ir paprotinė teisė. Atsižvelgiant į tai, kad prigimtinė teisė oficialiai pripažinta prioritetine prieš pozityviąją teisę, remiantis prigimtine teise turėtų būti kuriamos ir įgyvendinamos žemės nuosavybės teisę reglamentuojančios pozityviosios teisės normos ir formuojama jų taikymo teisminė praktika. Civilinio kodekso 4.47 straipsnyje yra nustatyti nuosavybės teisės įgijimo, tarp jų daiktų ir turto pasisavinimo, pagrindai. Nesunku pastebėti, kad šiame straipsnyje nustatytos pasisavinimo teisės šaltinis yra iki mūsų dienų išlikusi prigimtinė teisė, kai dar senovėje vyko bendruomeninių žemės sklypų, gamtos išteklių, taip pat gamybos priemonių bei pagamintų daiktų pasisavinimas. Pastaruoju metu žemės sklypo savininkas taip pat turi teisę be leidimo naudoti kaip savo žemės sklypo duodamą derlių, pagamintą naują daiktą bei pasiimti gautas pajamas.

Paprotinę teisę, kaip teisės šaltinį, pripažįsta daugelio Vakarų valstybių civilinė teisė, taip pat ir tarptautinė teisė. Prancūzijos civilinio kodekso kai kuriuose straipsniuose nurodyta, kad vienas iš teisės šaltinių yra paprotinė teisė. Paprotinė teisė taikoma papildant įstatymą ir tais atvejais, kai jame nepakanka sąvokų aiškumo ar apibrėžtumo. Vokietijos civiliniame kodekse nurodyta, kad paprotinė teisė gali būti taikoma kartu su įstatymu, tai atsispindi teismų ir administracinėje praktikoje. Suomijos civilinis kodeksas teisės šaltiniu taip pat laiko paprotinę teisę, kuri yra privaloma, jeigu nėra šališka. Lietuvoje, kaip minėta, paprotinė teisė egzistavo dar iki rašytinės teisės atsiradimo, vėliau atsispindėjo rašytiniuose tesės šaltiniuose ir tarpukario Lietuvos įstatymuose. Pastaruoju metu paprotinė teisė civilinės teisės šaltiniu pripažįstama tik įstatymų ar sutarčių numatytais atvejais, jeigu jie neprieštarauja imperatyvioms teisės normoms arba sąžiningumo, protingumo ar teisingumo principams. Paprotinė teisė žemės nuosavybės teisės šaltiniu gali būti tiktai tuomet, kai ji atitinka anksčiau minėtus pozityviosios

ir prigimtinės teisės normas bei principus. Beje, paprotinės teisės elementų galime aptikti ir šiandieniniame Lietuvos kaime. Ypač tuomet, kai organizuojamos gretimų žemės sklypų savininkų talkos derliui nuimti ir apdoroti, keliams tiesti ar žemėms melioruoti. Neretai kaime dar sudaromos vadinamosios „naminės sutartys“ įvairioms buitinėms tarpusavio paslaugoms teikti, palikimui priimti ir kt. Nacionalinių papročių ir tradicijų elementų pastebima švenčiant Jonines ir kitas šventes, ypač pagoniškas tradicijas propaguojančiose bendruomenėse.

Rašytinė teisė

Rašytinė teisė yra teisės principai ir normos, suformuluoti tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės šaltiniuose, Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo doktrinose, bendruose ir specialiose įstatymuose, įstatymus įgyvendinančiuose teisės aktuose.

Teisės principai (lot. *principum* – pradmenys, pagrindai) reiškia pradinę, pagrindinę teisės idėją, teisės normų kūrimo pradmenis. Jie klasifikuojami atsižvelgiant į atsiradimo ir formulavimo šaltinius. Teisės principai dažnai suformuluojami teisės doktrinoje (pvz., demokratijos, teisingumo, viešojo ir privataus interesų derinimo ir kt.), taip pat išplaukia iš prigimtinės teisės idėjų bei principų, tarptautinės ir ES teisės, Konstitucijos ir Konstitucinio Teismo doktrinos, bendrųjų ir specialiųjų įstatymų. Kiekvienos teisės šakos esmę taip pat atskleidžia jos principai, tiksliau, jos pradmenys, tipiškiausi praktiniai bruožai. Žemės nuosavybės santykiuose, kurie iš esmės lemia kitų žemės teisės šakos institutų turinį, galima išskirti tokius pagrindinius principus: prigimtinių žemės nuosavybės teisių valstybinis pripažinimas ir gynimas; viešojo ir privataus interesų pusiausvyra reglamentuojant ir įgyvendinant žemės santykių dalyvių teises, pareigas ir atsakomybę; žemės ir gamtos išteklių apsaugos ir išsaugojimo prioritetas; tarptautinių susitarimų ir Europos teismų precedentų įgyvendinimas ar kita. Žemės nuosavybės teisės principų paskirtis – vertinti reguliuojamų santykių subjektų elgesio, veiksmų ir sprendimų atitiktį šiems principams, taip pat užpildyti teisės normų spragas ir trūkumus. Civilinio proceso kodekse nustatyta, kad tais atvejais, kai nėra įstatymo, reguliuojančio ginčą, ir įstatymo, reguliuojančio panašius ginčus, teismas vadovaujasi bendraisiais įstatymo pradmenimis – teisės principais. Šveicarijoje teisėjas turi teisę įstatymo trūkumus (spragas) užpildyti vadovaudamasis teisės doktrinos ir teismų praktikos suformuluotais teisės principais. Vokietijoje teisė suprantama ne tik kaip paprasta rašy-

tinių taisyklių visuma, bet ir kaip teisės doktrinos sukurtos teisinės idėjos ir teisiniai principai, kurie gali būti taikomi praktikoje.

Tarptautinės sutartys – rašytinės teisės dalis, kurioje suformuluoti Europos Sąjungos aplinkos politikos principai, teisės aktai ir kiti teisės šaltiniai. Jie žemės teisės šaltiniais pripažįstami vadovaujantis Konstitucijos 138 straipsniu, kuriame nustatyta, kad „tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis“[293]. Tačiau Konstitucijos atžvilgiu ratifikuotos tarptautinės sutartys ir Europos Sąjungos teisės aktai turi skirtingą teisinę galią. Ne viename Konstitucinio Teismo nutarime išaiškinta, kad tais atvejais, kai nacionaliniuose teisės aktuose (įstatymuose ar konstituciniuose įstatymuose) nustatomas toks reguliavimas, kuris prieštarauja galiojančiam nurodymui tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis. Tačiau negali būti taikomas joks Europos Sąjungos teisės aktas, jeigu jis prieštarauja Lietuvos Konstitucijai. Žemės įstatyme ir kituose įstatymuose taip pat nustatytas tarptautinių sutarčių, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, prioritetas nacionalinių įstatymų atžvilgiu. Tam tikrais atvejais, kai kyla kolizija tarp nacionalinių įstatymų ir tarptautinių sutarčių arba nustatomos nacionalinių įstatymų spragos bei trūkumai, turi būti taikomos tarptautinių sutarčių nuostatos. Europos Sąjungos aplinkos teisės (ES steigimo ir veikimo sutarčių, teisės principų, teisės aktų) normos Lietuvos žemės teisės šaltiniais pripažįstamos vadovaujantis Lietuvos stojimo į Europos Sąjungą sutartimi, kuria Lietuva prisiėmė tam tikrus įsipareigojimus, tarp jų ir teisėkūros bei teisės taikymo srityje. Lietuva yra įsipareigojusi savo teisės aktus, tarp jų ir aplinkosaugos bei žemės santykių srityje, suderinti su Europos Sąjungos teisės aktais. Kai kurie Europos Sąjungos teisės aktai, pavyzdžiui, reglamentai ir sprendimai, yra privalomi kiekvienai valstybei narei ir turi būti taikomi tiesiogiai. Žemės įstatymų spragos ir trūkumai bei kolizijos, lyginant su Europos Sąjungos teisės šaltiniais, turi būti šalinami vadovaujantis minėtų šaltinių nuostatomis, jeigu jie neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai.

Lietuvos Respublikos Konstitucija konstitucinės teisės doktrinoje apibūdinama kaip pagrindinis, svarbiausias, aukščiausią teisinę galią turintis valstybės rašytinės teisės aktas, priimamas ir keičiamas ypatinga tvarka,

293 *Lietuvos Respublikos Konstitucija*, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1014.

kuriame įtvirtintos normos ir principai lemia teisinio reguliavimo turinį ir kryptį. Vadovaujantis Konstitucija yra kuriama visa nacionalinė teisės sistema.[294] Jos viršenybė teisės sistemoje ir aukščiausioji galia įvirtinta jos 7 straipsnyje: „Negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, prieštaraujantis Konstitucijai“. Tai yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas (6 straipsnis). Jis reiškia, kad visos Konstitucijos nuostatos yra vienodai svarbios, jos negali prieštarauti viena kitai. Vadovaujantis Konstitucija yra leidžiami įstatymai ir teisės aktai, kurie savo turiniu turi atitikti Konstitucijos nuostatas.[295] Beje, Konstitucinio Teismo nutarimai ir išaiškinimai, kuriuose formuluojama oficiali konstitucinė doktrina, taip pat yra laikytini teisės šaltiniais, teisine galia prilygstančiais Konstitucijai, nes juose atskleidžiamos ir interpretuojamos glaustos ir lakoniškos Konstitucijos nuostatos. Konstitucinio Teismo doktrinose yra atskleidžiamas konstitucinių vertybių turinys, prasmė, jų tarpusavio derinimo, siekiant išvengti priešpriešos ir surasti pusiausvyrą, būdai. Konstitucinio Teismo doktrina turi didelę reikšmę reguliuojant ir žemės santykius.

Rašytinei teisei priskiriami Lietuvos Respublikos įstatymai skirstomi į konstitucinius, bendruosius ir specialiuosius. Žemės nuosavybės teisės šaltinis yra šie konstituciniai įstatymai: Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimo konstitucinis įstatymas ir Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo konstitucinis įstatymas[296], nustatantys tam tikras sąlygas ir ribojimus nacionaliniams ir užsienio valstybių subjektams įgyjant nuosavybės teisę į žemę Lietuvoje. Bendruosiuose įstatymuose suformuluotos teisės normos, taikomos neapibrėžtam subjektų ratui ir objektų kiekiui, kartu jie yra ir žemės nuosavybės teisės šaltiniai. Tai administracinių, civilinių, mokesčių, procesinių (administracinio ir civilinio proceso) ir kitų įstatymų normos, kurios neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams, Europos Sąjungos ir tarptautinės teisės šaltiniams.

Specialus žemės santykius reguliuojantis įstatymas yra Lietuvos Respublikos žemės įstatymas[297]. Tai yra iš esmės kodifikuotas žemės teisės

294 *Lietuvos konstitucinė teisė*, Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012, p. 28–32.

295 Ten pat, p. 66–67.

296 Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimo konstitucinis įstatymas ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, *Valstybės žinios*, 1996, nr. 64-1503.

297 Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994, nr. 34-620.

normų, kurios reguliuoja pagrindinius žemės nuosavybės naudojimo, administravimo ir apsaugos santykius, šaltinis. Atskiri įstatymai reguliuoja žemės reformos, teritorijų planavimo, saugomų teritorijų žemės naudojimo, piliečių nuosavybės teisių į žemę atkūrimo ir kitus su žeme susijusius visuomeninius santykius. Tokių įstatymų paskirtis – konkretinti ir plėtoti konstitucines ir bendrųjų įstatymų nuostatas, taip pat atsižvelgiant į žemės santykių specifiką reguliuoti tuos santykius, kurių nereguliuoja kiti įstatymai. Jeigu yra prieštaravimų arba kolizija, kai tą patį žemės santykį reguliuoja bendrieji ir specialieji įstatymai, įstatymų konkurencija išsprendžiama specialiųjų įstatymų pagrindu. Išimtis yra konstitucinės, tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės normos, kurios turi prioritetą kitų nacionalinių teisės normų atžvilgiu.

Žemės nuosavybės teisės šaltinis yra ir Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas[298]. Aplinkosaugos ir žemės teisės normas sieja bendras objektas – žemės paviršius kartu su susijusiais gamtos ištekliais. Žemės nuosavybės teisinių santykių subjektams yra privalomos tiek Aplinkos apsaugos įstatymo normos, tiek ir poįstatyminių aktų, reguliuojančių žemės paviršiaus ir gelmių, kitų gamtos išteklių naudojimą, saugojimą ir atkūrimą, normos. Kitaip sakant, žemės ir jos išteklių nuosavybės, naudojimo, apsaugos ir atkūrimo santykiai ir iš jų išplaukiančios subjektų teisės bei pareigos yra aplinkosaugos ir žemės teisės normų reglamentavimo objektas. Be to, reikia pabrėžti, kad žemės teisės normos turi ir savo atskirą specifinį reguliavimo objektą.

Žemės nuosavybės įstatymus įgyvendina atitinkami įgyvendinamieji teisės aktai: Vyriausybės nutarimai, Žemės ūkio ministerijos, Nacionalinės žemės tarnybos, kitų ministerijų ir valstybės institucijų įsakymai, nuostatai, taisyklės, taip pat savivaldybių sprendimai, kuriuose nustatytos teisės normos reglamentuoja įstatymų įgyvendinimo tvarką. Šie teisės aktai turi būti teisėti, neprieštarauti Konstitucijai, tarptautinės bei Europos Sąjungos teisės normoms ir nacionaliniams įstatymams. Tačiau įstatymų įgyvendinamieji teisės aktai negali nustatyti, pakeisti, suvaržyti ar panaikinti iš prigimtinės ar pozityviosios teisės normų ar principų išplaukiančių žemės nuosavybės teisių ir pareigų turinio. Jie gali tik reglamentuoti tokių teisių ir pareigų įgyvendinimo tvarką.

298 Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 5-75.

Teismų precedentai

Europos Žmogaus Teisių Teismo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimai ir išaiškinimai dažnai sukuria naujas teisės normas (naujas elgesio taisykles), todėl jie taip pat yra žemės nuosavybės teisės šaltiniai. Kiekviena valstybė, taip pat ir Lietuva, stodama į Europos Sąjungą, pripažino Europos teismų jurisdikciją, todėl nacionalinės teisės kūrimo ir įgyvendinimo procese privalo vadovautis tais sprendimais ir išaiškinimais (teisminiais precedentais). Pavyzdžiui, Europos Žmogaus Teisių Teismas byloje „Guiso-Gallisay prieš Italiją" (2009-12-22), nagrinėdamas pareiškėjų skundą dėl Konvencijos 41 straipsnio[299] (teisingas atlyginimas) pažeidimo, sukūrė naują teisės normą nustatydamas, kad ekspropriuojant piliečiams nuosavybės teise priklausančią žemę nacionaliniai teismai privalo užfiksuoti bendrą žemės rinkos vertę tą dieną ir pakoreguoti ją atsižvelgdami į infliaciją, taip pat ir padidinti palūkanų normą iki teismo sprendimo priėmimo dienos[300]. Valstybių narių pareiga taikyti Europos Sąjungos Teisingumo teismo sprendimus ir išaiškinimus kuriant ir įgyvendinant nacionalinės teisės normas yra nustatyta Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendime byloje C-291/93 („Komisija prieš Italiją"), kurio nevykdymas traktuojamas kaip sutarties su Europos Sąjunga pažeidimas. Šis teismas yra suformulavęs ir daugiau išaiškinimų principiniais ES aplinkos teisės kūrimo, įgyvendinimo ir atsakomybės taikymo klausimais.[301]

Teismų precedentus teisės šaltiniu pripažįsta ir dauguma Vakarų valstybių. Vokietijos Konstitucinis Teismas 1973 metais suteikė teismams teisę pakeisti neaiškias ar prieštaringas įstatymo nuostatas. Tokį sprendimą Konstitucinis Teismas priėmė remdamasis šios valstybės Konstitucijos 2 straipsniu, kuriame nurodyta, kad teisė yra ne tik paprasta rašytinių taisyklių sistema, bet pirmiausia idėjos ir bendrieji principai, kurie yra visų teisės normų kūrimo pagrindas. Prancūzijos civilinio kodekso 4 straipsnyje nustatyta, kad teisėjas negali atsisakyti priimti sprendimą vadovaudamasis įstatymo spraga ar neaiškumu, jis gali užpildyti įstatymo trūkumą, sufor-

299 Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, *Valstybės žinios*, 2000, nr. 96-3016.

300 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo byla C-291/93 „Komisija prieš Italiją", *Justitia*, 2010, nr. 1 (73), p. 145.

301 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo bylos, prieiga per internetą: <http://www.teismai.lt/lt/tarpt-teism-inst-spr/estt-sprendimai>, (žiūrėta 2012 m. lapkričio 3 d.)

muluodamas iš esmės naują teisės normą. Anglijos ir JAV precedentinė teisė (angl. *case law*) istoriškai susikūrė išimtinai per teismų praktiką, kuri turi prioritetą prieš įstatymus. Šioje teisės sistemoje nėra griežtos materialios ir procesinės teisės ribos. Precedentinę teisę sudaro dvi dalys: bendroji teisė (angl. *common law*) ir teisingumo teisė (angl. *law of aequitas*).[302]

Lietuvos teismų praktikos apibendrinimai ir išaiškinimai, kuriuos atlieka Lietuvos Aukščiausiasis ir vyriausiasis administracinis teismai, kol kas gali būti laikomi tik teisės aiškinimo, bet ne žemės nuosavybės teisės normų šaltiniais. Jie naujų teisės normų (elgesio taisyklių) nesukuria, o formuoja ir aiškina vienodą galiojančių teisės normų taikymo praktiką, kuri privaloma teismams ir tokias teisės normas taikantiems subjektams. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas ne kartą yra išaiškinęs, kad „teismų sistema turi funkcionuoti taip, kad būtų sudarytos prielaidos formuotis vienodai (nuosekliai, neprieštaringai) teismų praktikai, kad tokios pat (analogiškos) bylos turi būti sprendžiamos taip pat, t. y. jos turi būti sprendžiamos ne sukuriant naujas teisės taikymo ir aiškinimo taisykles, konkuruojančias su esamomis, bet paisant jau įtvirtintų“[303]. Taigi, Lietuvos teismų praktikos sukurti precedentai gali būti pripažinti tik kaip žemės nuosavybės teisės aiškinimo šaltiniai istorine ir pažintine prasme, iš kurių gauname žinių apie taikytas teisės normas bei jų taikymo praktiką konkrečiu laikotarpiu. Tačiau tai tik laiko klausimas, ateityje Lietuvos teismų precedentai neišvengiamai turės tokią pačią reikšmę ir galią, kaip ir Europos teismų, nes pripažinus pastarųjų teismų jurisdikciją tas prieštaravimas turės būti pašalintas.

ŽEMĖS NUOSAVYBĖS TEISĖS ĮGIJIMAS IR JOS PASIBAIGIMAS

Teisių į privačią žemės nuosavybę įgijimas ir pasibaigimas Lietuvoje, palyginti su analogiškomis teisėmis kitose valstybėse, pasižymi tam tikrais ypatumais, kuriuos verta aptarti. Teisė į privačią žemės nuosavybę įgyjama remiantis prigimtine teise, taip pat bendraisiais civiliniuose ir specialiuose žemės įstatymuose numatytais pagrindais. Bendrieji teisės į privačią žemės

302 Е. Васильев, В. Зайцева, А. Костин и др., *Гражданское и торговое право капиталистических государств*, Москва: Международные отношения, 1993, с. 28–60.

303 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. sausio 22 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-8/2007.

nuosavybę įgijimo pagrindai yra: 1) pasisavinimas, 2) paveldėjimas, 3) įgyjamoji senatis, 4) sandoriai. Specialieji pagrindai – dirbamos arba žemės ūkio paskirties žemės įgijimas, nuosavybės teisių į nekilnojamąjį turtą atkūrimas ir valstybinės žemės suteikimas nuosavybės teise nemokamai. Pastarieji jau buvo aptarti antrame skyriuje, todėl čia nebus nagrinėjami.

Pasisavinimas

Pasisavinimas, kaip nuosavybės teisės įgijimo pagrindas, buvo žinomas dar senovėje, iki rašytinės teisės atsiradimo, kai be jokio kieno nors leidimo ar sutikimo buvo pasisavinami gamtos ištekliai, neužimtas žemės sklypas bei jo duodamas derlius, pasigaminti namų apyvokos daiktai, gamybos įrankiai ir kita. Taigi, pirminis turto pasisavinimo teisės šaltinis, kaip minėta anksčiau, yra prigimtinės žmogaus teisės. Pastaruoju metu nuosavybės teisės įgyjamos pasisavinant derlių ir pajamas, pagamintą ar bešeimininkį daiktą, laukinius gyvūnus, laukines ir namines bites, taip pat ir priklydusius naminius gyvūnus.

Privataus žemės sklypo savininkas turi teisę pasisavinti žemės sklypo derlių, gautas iš jo pajamas, taip pat pagamintą ar perdirbtą žemės ūkio produkciją ir bet kokį jo paties ar kito asmens medžiagomis pagamintą daiktą. Savininkas turi teisę pasisavinti laisvėje esančius laukinius gyvūnus, kuriuos jis pagavo ar nušovė, jeigu to nedraudžia įstatymas. Tokiais atvejais sklypo savininkas privalo vadovautis medžioklės ar laukinių gyvūnų apsaugos įstatymų reikalavimais. Kai savininkas savo žemės sklype sulaiko neprižiūrėtą arba priklydusį naminį gyvūną, jis privalo pranešti apie tai gyvūno savininkui, o jeigu gyvūno savininkas jam nežinomas – policijai arba savivaldybės institucijai. Jeigu darbinių gyvulių bei galvijų ir smulkiųjų gyvūnų bei jų prieauglio savininkas nepaaiškėja per 1 mėnesį arba per 2 savaites, gyvūnai neatlygintinai tampa žemės sklypo savininko nuosavybe. Žemės sklypo savininkas turi teisę pasisavinti kilnojamuosius gyvus ir negyvus daiktus, kurie neturi savininko arba jų savininkas nežinomas, taip pat jei savininkas atsisakė, kuriuos pametė ar paslėpė (radinys arba lobis). Tačiau tokio pasisavinimo atveju žemės sklypo savininkas privalo paisyti įstatymo nustatytos tvarkos ir ribojimų.

Atskirai reikia paminėti tam tikro bičių spiečiaus pasisavinimą, nes tai iš papročių ir tradicijų kilusi teisė, kuri buvo žinoma dar viduramžių Lietuvoje ir užrašyta rašytiniuose to meto teisės šaltiniuose. Žemės sklypo savininkui nuosavybės teise priklauso ir jo sklype sugauta laukinių bičių šeima. Taip pat jis turi teisę persekioti bičių spiečių net ir svetimame žemės sklype, pri-

valo atlyginti to žemės sklypo savininkui padarytus nuostolius. Tačiau jeigu bičių spiečius atskrenda pas kito bitininko avilio bites, atskridusių bičių savininkas praranda nuosavybės teisę į jas. Be to, jis praranda nuosavybės teises į bičių spiečių ir tuo atveju, kai nepersekioja spiečiaus per 24 valandas nuo to momento, kai spiečių priėmė svetimas asmuo arba kai spiečius apsistojo svetimo asmens žemėje.

Paveldėjimas

Paveldėjimas – tai mirusio asmens turtinių teisių, pareigų ir kai kurių asmeninių neturtinių teisių perėjimas jo įpėdiniams pagal įstatymą arba pagal testamentą. Žemės sklypo su priklausiniais, kaip ir kitokio turto, įgijimą po savininko mirties paveldėjimo būdu reglamentuoja Civilinio kodekso V knygos teisės normos. Tačiau jeigu žemės sklypą pagal įstatymą paveldi įpėdinis, kuris negali Lietuvos Respublikoje turėti nuosavybės teisės į žemę, jis įgyja tik teisę į pinigų sumą, gautą pardavus paveldėtą žemę. Tuomet paveldėta žemė pagal notaro išduotą ir įpėdinio pateiktą paveldėjimo teisės liudijimą parduodama įstatymo nustatyta tvarka įpėdinio nurodytam pirkėjui arba aukcione. Esant tokioms sąlygoms, specialūs įstatyme nustatyti ribojimai ir reikalavimai netaikomi. Gauta pinigų suma už parduotą žemę išmokama įpėdiniui, atskaičius pardavimo arba aukciono organizavimo išlaidas.

Įgyjamoji senatis

Civiliniame kodekse įgyjamosios senaties samprata suformuluota taip: „Fizinis ar juridinis asmuo, nesantis daikto savininku, bet sąžiningai įgijęs daiktą bei sąžiningai, teisėtai, atvirai, nepertraukiamai ir kaip savą valdęs nekilnojamąjį daiktą ne mažiau kaip dešimt metų arba kilnojamąjį daiktą ne mažiau kaip trejus metus, kai per visą valdymo laikotarpį daikto savininkas turėjo teisinę galimybę realizuoti savo teisę į daiktą, bet nė karto ja nepasinaudojo, įgyja nuosavybės teisę į tą daiktą.“ Pagal Civilinio kodekso nuostatas nuosavybės teisė į žemę įgyjamąja senatimi atsiranda esant šioms sąlygoms:

1) žemės sklypą faktiškai valdantis asmuo neturi būti jo savininkas;
2) žemės sklypo valdymas įgytas sąžiningai;
3) žemės sklypo valdymas įgytas teisėtai;
4) žemės sklypas nenutrūkstamai valdomas ne mažiau kaip 10 metų;
5) žemės sklypas valdomas neginčytinai, t. y. savininkas nepasinaudojo galimybe įgyvendinti savo nuosavybės teisę į tą sklypą.[304]

304 Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, *Valstybės žinios*, 2000, nr. 74-2262.

Žemės sklypo faktinis valdymas turi būti įgyjamas ją užvaldant arba perduodant valdymo teisę sąžiningai. Asmuo, įgyjantis žemės sklypo nuosavybę įgyjamąja senatimi, turi būti sąžiningas ir pagrįstai įsitikinęs, kad niekas daugiau neturi teisės į šį sklypą. Be to, jis privalo išlikti sąžiningu valdytoju visą įgyjamosios senaties laiką ir net įsigydamas žemę turi žinoti, kad nėra kliūčių įsigyti jos nuosavybę. Valdymas laikomas įgytas sąžiningai, kol neįrodyta priešingai. Nesąžiningu įgijimu laikomas toks įgijimas, kai valdymą įgyjantis asmuo žinojo arba privalėjo žinoti, kad jis neturi teisės tapti to žemės sklypo valdytoju arba kad kitas asmuo turi daugiau teisių į tą žemės sklypą. Jeigu žemės sklypo valdymo teisė įgyjama per atstovą, sąžiningumo reikalaujama tiek iš atstovo, tiek iš atstovaujamojo.

Žemės sklypo faktinis valdymas turi būti įgyjamas teisėtai. Tai reiškia, kad žemės sklypas turėjo būti užvaldomas arba jo valdymo teisė perduodama nepažeidžiant tuo metu galiojusių įstatymų, poįstatyminių aktų ir sutarčių. Tuo remiantis ir turi būti įrodinėjamas žemės sklypo valdymo teisėtumas. Žemės sklypo valdymas laikomas teisėtu, kol neįrodyta priešingai. Neteisėtu yra laikomas per prievartą arba slapta, arba kitokiu nesąžiningu ar neteisėtu būdu įgytas valdymas.

Žemės sklypo valdymas laikomas nenutrūkstamu, kai asmuo jį valdė kaip savą ne mažiau kaip 10 metų iki nuosavybės teisės į jį įgijimo. Jeigu per tą laiką žemės sklypą valdė vienas po kito keli asmenys ir kiekvieno valdymas atitiko minėtus Civilinio kodekso normų reikalavimus, tų asmenų valdymo laikas skaičiuojamas kartu. Žemės sklypo valdymo praradimas be valdytojo valios įgyjamosios senaties nenutraukia, jeigu teisė valdyti sklypą buvo sugrąžinta per metus.

Žemės sklypo valdymo teisėtumas turi būti neginčijamas, tiksliau – visą valdymo laikotarpį savininkas to valdymo neginčijo, turėjo teisinę galimybę įgyvendinti savo teisę į tą sklypą, bet ja nė karto nepasinaudojo. Tačiau jeigu savininkas dėl kokių nors priežasčių neturėjo teisinės galimybės įgyvendinti savo teisės į žemės sklypą, įgyjamosios senaties termino skaičiavimas sustabdomas iki tol, kol egzistuoja ta kliūtis.

Įgyjamoji senatis yra juridinis faktas, jis yra pagrindas atsirasti žemės nuosavybės teisei. Kaip ir kiekvienas juridinis faktas, kilus ginčui jis nustatomas ir įrodinėjamas teisme.

Teismų praktika suformulavo ir šeštąją nuosavybės teisės į žemę įgijimo įgyjamąja senatimi sąlygą – sąžiningo valdymo registraciją, kai žemės

valdymas turi būti registruotas viešajame registre[305]. Tokiu keliu nuėjusi teismų praktika realiai apribojo asmens teisę įgyti nuosavybės teisę įgyjamąja senatimi ir šį pagrindą pavertė beveik neveikiančiu. Vėlesne nutartimi Lietuvos Aukščiausiasis Teismas tokią ydingą teismų praktiką pakeitė ir išaiškino, kad „nuosavybės teisė gali būti pripažinta ir nesant valdymo fakto registracijos. Registracijos nebuvimas dar nereiškia, kad nebuvo faktinio naudojimosi ir valdymo. Asmeniui turi būti suteikta galimybė įrodyti, kad valdymas atitiko įstatymo nuostatas ir kad asmuo įgyjamąja senatimi įgijo nuosavybės teisę. Registracijos reikalavimas įgyjamosios senaties institutą pavertė neveikiančiu, todėl toks reikalavimas buvo neteisėtas“[306].

Sandoriai

Sandoriai gali būti skirstomi į atskiras rūšis atsižvelgiant į jų subjektus (šalis), objektą ir turinį. Pagal šalis sandoriai gali būti vienašaliai (testamentai, įgaliojimai) ir dvišaliai arba daugiašaliai – sutartys. Dvišalės privačios žemės nuosavybės įgijimo sutartys yra žemės sklypo pirkimas-pardavimas, dovanojimas, mainai ir žemės renta. Šios sutartys dar yra vadinamos žemės sklypo nuosavybės teisės perleidimo sutartimis. Privačios žemės nuosavybės perleidimo sutarčių formai ir turiniui yra taikomi bendrieji Lietuvos Respublikos civilinio kodekso antroje ir ketvirtoje dalyse nurodytų straipsnių reikalavimai, taip pat ir specialiųjų žemės įstatymų reikalavimai.

Specialūs papildomi įstatymų nustatyti reikalavimai ir ribojimai yra taikomi įgyjant nuosavybės teisę į privačią žemę pirkimo-pardavimo, dovanojimo, mainų ar žemės rentos sutartimis, taip pat atsižvelgiant į žemės naudojimo pagrindinę paskirtį. Tam tikri reikalavimai ir ribojimai yra nustatyti įgyjant ir įgyvendinant nuosavybės teisę į miškų ūkio ir vandens ūkio paskirties bei saugomų teritorijų žemę. Kai tokių reikalavimų nesilaikoma, sutartis nustatyta tvarka pripažįstama niekine arba negaliojančia ir jokių teisinių padarinių nesukuria.

Atskiru įstatymu yra nustatyti reikalavimai ir ribojimai sudarant žemės ūkio paskirties žemės pirkimo-pardavimo sutartį.[307] Šio įstatymo paskirtis – užtikrinti, kad: tinkama žemės ūkio gamybai žemė būtų naudojama pagal

305 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. lapkričio 10 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-535/2008.

306 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. vasario 23 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-7-67/2011.

307 Lietuvos Respublikos žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo įstatymas, *Teisės aktų registras*, 2014-04-29, nr. 2014-04860.

paskirtį, užkirstas kelias spekuliuoti žeme, įsavinami nedirbamos žemės plotai ir įgyvendinamos jos apsaugos priemonės, už kurių nevykdymą nustatyta teisinė atsakomybė.

Lietuvoje visiems žemės sandoriams (sutartims) yra privaloma rašytinė arba notarinė forma. Pagal Civilinio kodekso nuostatas žemės pirkimo-pardavimo, mainų, rentos, dovanojimo ir įkeitimo (hipotekos) sutartims yra privaloma notarinė forma. Notarinė sutarties forma yra rašytinis dokumentas, kurį notaras patvirtina atitinkamu užrašu, parašu ir herbiniu antspaudu, o sutarties patvirtinimas įrašomas notariniame registre. Tačiau sutarties tvirtinimas yra ne vien formalus dalykas, nes notaras privalo patikrinti sutartį sudarančių asmenų tapatybę, atstovavimo pagrindą, fizinių asmenų veiksnumą ir juridinių asmenų teisnumą, išsiaiškinti šalių valią sudaryti sandorį, jų teises, pareigas ir sandorio sudarymo pasekmes. Notariato įstatyme yra nustatyti reikalavimai ir dokumentai, kuriuos šalis turi pateikti notarui sudarant žemės sandorį (sutartį). Įstatymo reikalaujamos notarinės formos nesilaikymas sandorį daro negaliojantį. Valstybinės žemės pirkimo-pardavimo ir nuomos sutartims yra atitinkamais Vyriausybės nutarimais nustatyta tipinė forma.

Sudarant kiekvienos rūšies žemės perleidimo sutartį, formos reikalavimai gali būti tikslinami, atsižvelgiant į jos dalyką (objektą). Be to, kiekvienos žemės perleidimo sutarties neatskiriama sudedamoji dalis yra nustatyta tvarka parengti sklypo planas arba schema, kurie turi būti sudaryti pagal patvirtintą teritorijų planavimo dokumentą. Paprastai prie žemės sandorių pridedamas žemės sklypo planas, o kai žemės sklypas nuomojamas arba perduodamas neatlygintinai naudotis iki 3 metų – žemės sklypo planas arba schema. Tokio žemės sklypo arba schemos nebuvimas žemės perleidimo sutartį daro negaliojančią. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (civilinė byla Nr. 3k-3-284/2011) konstatavo, kad „žemės, kaip nekilnojamojo daikto, specifika lemia, jog požymiai, leidžiantys identifikuoti sutarties objektu esantį žemės sklypą, nustatomi atliekant kadastrinius matavimus ir sudarant žemės sklypo planą Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo, Teritorijų planavimo įstatymo ir juos įgyvendinančių teisės aktų nustatyta tvarka“[308].

Labai svarbus yra teisės į privačią žemės nuosavybę įgijimo momentas, nurodytas Civilinio kodekso 4.49 straipsnyje. Jame nustatyta, kad daikto

308 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. birželio 20 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-284/2011.

(turto) įgyjantysis nuosavybės teisę į daiktus (turtą) įgyja nuo atitinkama teisine forma įteisinto turto perdavimo momento, jeigu įstatymai arba sutartis nenustato kitaip. Nuosavybės teisė į žemės sklypą, kuris įgyjamas pagal sutartį, atsiranda pasirašius žemės sklypo perdavimo-priėmimo aktą. Tačiau į Nekilnojamojo turto registrą savininkas savo nuosavybės teises privalo įregistruoti per sutartyje nurodytą terminą. Prašymas įregistruoti nuosavybės teisę į nekilnojamąjį turtą turi būti išnagrinėtas ir sprendimas priimtas per 10 dienų po prašymo padavimo dienos. Civilinio kodekso 6.393 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad prieš trečiuosius asmenis nekilnojamojo daikto pirkimo-pardavimo (atitinkamai ir mainų, dovanojimo) sutartis gali būti panaudota ir jiems sukelia teisines pasekmes tik tuo atveju, jei ji įstatymų nustatyta tvarka įregistruota viešajame registre. Taigi, įstatyme netiesiogiai nurodyta, kad, siekiant išvengti nepageidaujamų teisinių pasekmių ginant savo teises, privačios žemės perleidimo sutartis tikslinga registruoti Nekilnojamojo turto registre.

Žemės nuosavybės teisių registravimas yra svarbus todėl, kad žemės sklypo valdymo teisė atsiranda nuo valdymo įregistravimo viešajame registre momento, nes civilinių teisių objektu gali būti tik identifikuotas ir įstatymų nustatyta tvarka viešajame registre įregistruotas žemės sklypas. Tuo atveju, kai įstatymas numato privalomą sandorių teisinę registraciją, šalių teisės ir pareigos atsiranda tik nuo sandorio įregistravimo viešajame registre momento, o neįregistravusi sandorio šalis ginčo atveju negali įrodinėti savo teisių prieš trečiuosius asmenis, remdamasi kitais įrodymais. Žemės nuosavybės teisės registracijos tvarką reglamentuoja Nekilnojamojo turto registro įstatymas[309] ir Nekilnojamojo turto registro nuostatai[310]. Nekilnojamojo turto registrą tvarko valstybės įmonė Registrų centras (Nekilnojamojo turto registro tvarkytojas), kurį sudaro centrinis registratorius ir teritoriniai registratoriai. Centrinio registratoriaus funkcijos yra administruoti Nekilnojamojo turto registrą, projektuoti, diegti ir naudoti registro informacinę sistemą, vadovauti teritoriniams administratoriams ir kontroliuoti jų veiklą bei vykdyti kitas Nekilnojamojo turto registro įstatyme nurodytas funkcijas. Teritoriniai registratoriai tvarko Nekilnojamojo turto registrą, įregistruoja

309 Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymas, *Valstybės žinios*, 1996, nr. 100-2261.

310 Nekilnojamojo turto registro nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 12 d. nutarimu Nr. 1129, *Valstybės žinios*, 2002, nr. 72-3077.

nekilnojamąjį turtą, daiktines teises į jį, šių teisių suvaržymus, juridinius faktus. Tačiau žemės sklypo perleidimo sutarties neįregistravus Nekilnojamojo turto registre pats savaime nedaro jos negaliojančios, ji negali būti pripažinta niekine, tik gali būti nuginčijama teismine tvarka.

Privačios žemės nuosavybės teisė pasibaigia, kai:

1) sudarytas ir įregistruotas žemės perleidimo sandoris;
2) žemės savininkas savo noru atsisakė nuosavybės teisės valstybės naudai;
3) žemės savininkas miršta ir nėra nei testamentinių, nei įstatyminių įpėdinių;
4) valstybei išpirkus privačią žemę visuomenės poreikiams;
5) žemės nuosavybės teisė nutraukiama teismo sprendimu.[311]

Įstatymo nustatyta tvarka sudarytas ir įregistruotas žemės perleidimo (pirkimo-pardavimo, mainų, dovanojimo) sandoris nutraukia buvusio savininko žemės naudojimo teisę. Jo nuosavybės teisė pasibaigia sandorį įregistravus Nekilnojamojo turto registre. Kai žemės savininkas savo noru atsisako nuosavybės teisės valstybės naudai arba miršta, nepalikęs nei įpėdinių, nei testamento, arba žemės nuosavybės teisė nutraukiama teismo sprendimu, jo žemė paimama į laisvos valstybinės žemės fondą. Konkrečiais įstatyme nustatytais atvejais privačią žemę iš savininkų valstybė išperka visuomenės poreikiams. Tada privačios žemės nuosavybės teisė pasibaigia ir pereina valstybei.

Teismo sprendimu pagal suinteresuoto asmens ieškinį žemės perleidimo sandoriai gali būti pripažinti negaliojančiais. Tuo atveju teismas gali taikyti restituciją, tiksliau, atkurti nuosavybės teisę buvusiam savininkui, ypač kai sandoris sudarytas pažeidžiant įstatymą, apgaulės, smurto, suklydimo, piktavališko susitarimo su kita šalimi ir kitais atvejais. Teismo sprendimu gali būti nutraukta ir žemės nuosavybės, atkurtos pagal Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymą, teisė, jeigu pateikti suklastoti dokumentai arba kitaip pažeisti įstatymų nustatyti reikalavimai. Privačios žemės nuosavybės teisė teismo sprendimu gali būti nutraukta ir už veiksmus (neveikimą), už kuriuos nustatyta baudžiamoji arba administracinė atsakomybė. Prie tokių veiksmų priklausytų savavališkas žemės užgrobimas, žemės naudojimo ir apsaugos reikalavimų pažeidimas, padaręs

311 Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, *Valstybės žinios*, 2000, nr. 74-2262.

žalą visuomenei ir valstybei, tyčinis dirvožemio, gamtos objektų ir išteklių sunaikinimas arba gyvo turto sužalojimas. Tačiau privačios nuosavybės teisė, kartu ir privačios žemės nuosavybės teisė negali būti keičiama arba panaikinama valstybės institucijų ir vietos savivaldos institucijų sprendimu. Tokia nuostata vadovaujasi ir teismai.

Privačios žemės nuosavybės teisės pasibaigimas sukelia tam tikrų teisinių padarinių. Pirmiausia, buvęs žemės savininkas netenka teisės naudotis žemės sklypu, jį valdyti ir juo disponuoti. Kai žemės nuosavybės teisė nutraukiama teismo sprendimu, pripažinus negaliojančiu žemės perleidimo sandorį, panaikinus sprendimą atkurti nuosavybės teisę į žemę, taip pat dėl neteisėtų paties žemės savininko arba kitų asmenų veiksmų, kyla prievolė atlyginti tokiu būdu padarytą žalą ir nuostolius. Be to, Civiliniame kodekse numatyti ir kitokie žemės sklypo nuosavybės teisės praradimo padariniai. Asmeniui, teismine tvarka pripažintam praradusiu teisę į žemės sklypą, atlyginama ant šio žemės sklypo esančių ir jam nuosavybės teise priklausančių statinių vertė, jeigu jam nesuteikta teisė kitu teisėtu būdu (nustatant žemės servitutą ar pan.) naudotis žemės sklypu. Jeigu sandoris, kuriuo remiantis buvo naudojamasi žemės sklypu, teismine tvarka pripažintas negaliojančiu ne dėl statinių savininko kaltės, statinių savininkui atlyginama žemės sklypo savininko lėšomis.

ŽEMĖS SKLYPO SAVININKO TEISĖS IR PAREIGOS

Žemės sklypo savininko teisės ir pareigos yra suformuluotos skirtinguose teisės šaltiniuose: Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, Civilinio kodekso V skyriuje „Nuosavybės teisė," taip pat žemės ir aplinkos apsaugos įstatymuose ir kituose teisės aktuose. Dėl to teoriniu ir praktiniu požiūriu svarbu šias teises ir pareigas sujungti į vieną sistemą ir aiškinti ne atskirai, o kaip susijusius tarpusavyje. Tai padeda geriau suprasti šių teisių ir pareigų įgyvendinimą praktikoje, konkrečiuose teisiniuose santykiuose.

Teisė į viršutinį žemės sklypo sluoksnį su priklausiniais

Žemės sklypo savininkui nuosavybės teise priklauso viršutinis jo žemės sklypo sluoksnis su priklausiniais, taip pat ant žemės sklypo esantys kiti nekilnojamieji daiktai, išskyrus įstatymo ar sutarties numatytas išimtis. Žemės

sklypo priklausiniais laikomi savarankiški žemės sklypui priskirti antraeiliai objektai, kurie pagal savo savybes yra nuolat susiję su šiuo sklypu. Tai gali būti gyvenamieji, ūkiniai ir kitokie pastatai bei statiniai, taip pat įstatymo apibrėžti žemės gelmių, vandens, miško plotai, augmenijos ir gyvūnijos objektai. Jie žemės sklypo savininko vardu registruojami Nekilnojamojo turto registre, kaip vientisas nekilnojamasis turtas, nurodoma daiktinės teisės į juos bei šių teisių ribojimai. Žemės sklypo derlius, gyvulių prieauglis, taip pat kiti iš šio sklypo gauti produktai ir pajamos nuosavybės teise priklauso šio sklypo savininkui, jeigu įstatymai ar sutartis nenumato kitaip.

Žemės sklypo savininkas turi nuosavybės teisę ir į vaisius, gautus nuo gretimame žemės sklype augančių medžių, krūmų šakų, esančių jo žemės sklype, taip pat į vaisius, gautus nuo gretimame žemės sklype augančių kitokių augalų stiebų, šakų, šaknų, esančių jo žemės sklype. Be to, žemės sklypo savininkas turi teisę nupjauti ir pasilikti gretimame sklype augančių medžių, krūmų, kitokių augalų šaknis ir šakas, esančias jo žemės sklype. Tačiau tai padaryti jis gali prieš tai įspėjęs to sklypo savininką ir nustatęs terminą toms kliūtims pašalinti. Tokia teisė žemės sklypo savininkui nesuteikiama, kai gretimame sklype augančių medžių, krūmų, kitokių augalų šaknys ir šakos, esančios jo žemės sklype, netrukdo naudoti žemės sklypo.

Privačiame žemės sklype teisės aktų nustatyta tvarka savininkas turi teisę verstis žemės ūkio produkcijos perdirbimo ir kitokia veikla, statyti pastatus ir įrenginius, melioruoti žemę, tiesti kelius, sodinti želdinius ir mišką, kasti tvenkinius, tiesti komunikacijas, laikantis servitutų ir kitų ribojimų. Jis turi teisę reikalauti, kad gretimi žemės naudotojai, valstybės ir savivaldybių institucijos, pareigūnai, fiziniai ir juridiniai asmenys nepažeistų jo nuosavybės teisių, netrukdytų jomis naudotis ir jas įgyvendinti.

Žemės savininko teisės gali būti apribotos tiktai trimis atvejais: 1) paties savininko valia; 2) įstatymais; 3) teismo sprendimu. Kai kyla abejonių dėl nuosavybės teisės apribojimo, visada laikoma, kad nuosavybės teisė neapribota. Kai žemės sklypo savininko teisė pažeidžiama ar ginčijama arba nustatyti nepagrįsti jos įgyvendinimo ribojimai ar draudimai, jis turi teisę kreiptis į teismą, kad būtų apgintos jo teisės ir interesai.

Be teisių žemės sklypo savininkas turi pareigų, kaip naudoti žemę pagal pagrindinę naudojimo paskirtį, naudojimo būdą bei pobūdį; jis privalo laikytis žemės sklypui nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų. Žemės sklypo savininkui privalu įgyvendinti teisės aktų nustatytas žemės, miško

ir vandenų apsaugos nuo užteršimo, dirvožemio apsaugos nuo erozijos ir nualinimo bei kitas aplinkos apsaugos priemones, kad neblogėtų aplinkos ekologinė būklė. Nepaisant to, kad žemės sklypas yra privati savininko nuosavybė, reikalavimas įgyvendinti aplinkosaugos priemones yra viešas interesas, nes visuomenė yra suinteresuota racionaliu žemės naudojimu ir jos apsauga. Naudodamas savo žemės sklypą savininkas privalo nepažeisti kitų žemės naudotojų teisių bei interesų, servitutų ir kitokių pozityviojoje teisėje nustatytų ribojimų bei draudimų. Jei žemės sklypo savininkas nevykdo arba netinkamai vykdo savo pareigas, jam gali būti taikoma teisinė atsakomybė, varžoma teisė naudotis žemės sklypu, jis įpareigojamas atlyginti gretimiems naudotojams ar gamtinei aplinkai padarytą žalą. Su minėtomis pagrindinėmis žemės sklypo savininko teisėmis ir pareigomis susijusios ir kitos, kurias galima vadinti išvestinėmis, teisės ir pareigos.

Teisė į virš privataus žemės sklypo esančią oro erdvę

Žemės sklypo savininkas į virš jo sklypo esančią oro erdvę turi tokias teises, kiek jos neprieštarauja įstatymams ir kiek būtina naudoti žemės sklypą pagal paskirtį. Panaši nuostata suformuluota ir kitų Vakarų Europos valstybių įstatymuose[312]. Šveicarijos civilinio kodekso 667 straipsnyje nustatyta, kad nuosavybė apima savininko teises į visa tai, kas yra virš žemės sklypo ir po juo. Pabrėžta, kad lėktuvo pakilimas, skridimas ir nusileidimas virš žemės sklypo mažame aukštyje yra neteisėtas. Anglijos civilinės aviacijos įstatymas leidžia skristi lėktuvams virš bet kurio nuosavybės objekto protingame (atsižvelgiant į aplinkybes) aukštyje. Vokietijos civilinio kodekso 905 straipsnis – atvirkščiai, nenustato, bet riboja žemės sklypo savininko teisę į oro erdvę virš jo žemės sklypo. Savininkas neturi teisės trukdyti trečiųjų asmenų veiklą tokiame aukštyje ir gylyje, kuriame baigiasi jo realus interesas. Minėta, kad žemės sklypo savininkas neturi teisės sutrukdyti patekti į jo sklypą iš gretimų pramonės įmonių oru sklindančių dujų, garų, kvapų, dūmų, šilumos ar triukšmo, jeigu tai nesuvaržo arba nežymiai suvaržo jo teises naudoti žemės sklypą.

Žemės sklypo savininkas turi teisę savo žemės sklype statyti ir eksploatuoti vėjo malūną arba elektros energijos jėgainę, nepažeisdamas kitų asmenų teisių ir interesų, įstatymo nustatytų draudimų bei ribojimų. Tokia teisė

312 Е. Васильев, В. Зайцева, А. Костин и др., *Гражданское и торговое право капиталистических государств*, Москва: Международные отношения, 1993, с. 219–220.

suponuoja ir žemės sklypo savininko pareigą netrukdyti tretiesiems asmenims vykdyti veiklą virš žemės sklypo, jeigu tai netrukdo naudoti žemės sklypą pagal paskirtį ir nepažeidžia savininko interesų. Tačiau nei Lietuvos, nei kitų valstybių įstatymuose nėra nustatytos konkrečios oro erdvės, kuri gali būti nuosavybės teisės objektas, ribos. Toks neapibrėžtumas apsunkina šios teisės aiškinimą ir taikymą praktikoje, ypač kai kyla konfliktas dėl trukdymų savininkui arba tretiesiems asmenims įgyvendinti savo teises ir pareigas šioje srityje. Žemės sklypo savininko teisių į oro erdvę virš jo sklypo teisminis gynimas dažnai yra problemiškas ir komplikuotas dėl pažeidimų įrodymų ir aplinkybių vertinimo bei prioriteto suteikimo viešajam interesui.

Teisė į žemės sklype esančias naudingąsias iškasenas

Žemės sklypo savininkas turi teisę į jo žemės sklype esančias naudingąsias iškasenas, jei tai neprieštarauja kitiems įstatymams ir būtina naudojant žemės sklypą pagal tikslinę paskirtį. Šios teisės įgyvendinimą lemia kiti įstatymai ir būtinumas naudoti žemės sklypą pagal paskirtį. Žemės sklypo savininko teisę naudoti jo sklype esančias naudingąsias iškasenas reglamentuoja Civilinis kodeksas, Žemės įstatymas ir specialus teisės aktas[313]. Žemės sklypo savininkas turi teisę naudotis žemės sklype esančiomis naudingosiomis žemės gelmių savybėmis, jos ištekliais (išskyrus gintarą, naftą, dujas, kvarcinį smėlį), paviršiumi ir požeminiu vandeniu tik ūkio reikalams. Šiuo atveju matyti akivaizdus minėto teisės akto prieštaravimas Civiliniam kodeksui, kuriame nenustatytas ribojimas savininkui laisvai disponuoti naudingomis žemės sklypo savybėmis ir iškasenomis, taip pat ir jas parduoti rinkoje. Bet koks žemės sklypo savininko teisių ribojimas gali būti nustatytas ne žemesniu teisės aktu, bet tik įstatymu, todėl tokį nepagrįstą teisių suvaržymą jis gali ginčyti teisme.

Teisė nustatyti privataus žemės sklypo ribas

Privačios žemės savininkas turi teisę nustatyti savo sklypo ribas. Žemės sklypo ribos gali būti žymimos tvora, medžiais, krūmais, siena ir kitais nekilnojamaisiais daiktais. Šie sklypo ribas žymintys nekilnojamieji daiktai bendrosios nuosavybes teise gali priklausyti keliems savininkams. Savininkas, bendrai besinaudojantis jo žemės sklypo ribas žyminčiais nekilnojamaisiais daiktais, turi teisę naudotis jais pagal paskirtį tiek, kiek tai ne-

313 Naudingųjų iškasenų, esančių žemės savininkų ar naudotojų žemės sklypuose, naudojimo savo ūkio reikmėms tvarkos aprašas, *Valstybės žinios*, 2008, nr. 34-1236.

trukdo gretimo sklypo savininkui. Šių riboženklių vienas sklypo savininkas negali pašalinti arba pakeisti be kito sutikimo. Jų pastatymo išlaidas privalo atlyginti kaimynai lygiomis dalimis, jeigu tarpusavyje jie nesusitaria kitaip. Žemės sklypų savininkams nesutariant dėl ginčytinų sklypo ribų, jas nustato teismas, atsižvelgdamas į dokumentus, faktiškai valdomo sklypo ribas ir kitus įrodymus. Jeigu įrodymų nepakanka, vadovaujamasi tokiu principu: prie kiekvieno žemės sklypo prijungiamos vienodos ginčytino ploto dalys, bet nė vienas tokiu būdu iš naujo suformuotas sklypas, kurio plotas neturi skirtis nuo esamo teisiškai nustatyto sklypo.

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, pasisakydamas dėl žemės sklypų ribų, yra išaiškinęs, kad „tobulėjant žemės matavimo prietaisams dėl ankstesnių matavimų gali atsirasti netikslumų, gretimų žemės sklypų persidengimų, tačiau dėl to negali būti pažeistos asmenų nuosavybės teisės, jeigu jie įgijo nuosavybę į konkretaus dydžio žemės sklypą. Sprendžiant ginčus tarp kaimyninių žemės sklypų savininkų dėl žemės sklypų ribų, sklypų ribos gali būti keičiamos, taip pat gali būti keičiama sklypo konfigūracija, tačiau negali būti keičiamas (didėti ar mažėti) žemės sklypo dydis (plotas), priešingu atveju turėtų būti keliamas klausimas dėl nuosavybės teisės įgijimo pagrindo, ginčijant pirkimo-pardavimo sutartį“[314]. Kitoje civilinėje byloje tas pats teismas yra konstatavęs ir tai, kad, „esant gretimų sklypų ribų neatitikčiai, kiekvienu atveju būtina ieškoti sklypų savininkų interesų pusiausvyros ir negalima ginti išimtinai vieno savininko teisių neatsižvelgiant į kito sklypo savininko interesus. Tai prieštarauja teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principams (Civilinio kodekso 1.5 str. 4 d.). Kai atliekant kadastrinius matavimus nustatoma, kad gretimų sklypų plotas skiriasi nuo Nekilnojamojo turto registre įregistruotų sklypų ploto arba (neįregistruotiems žemės sklypams) nuo žemėtvarkos projektuose ar kituose teritorijų planavimo dokumentuose suformuotų sklypų ploto, gretimų sklypų plotas turi būti apskaičiuojamas ir jų riba privalo būti nustatoma taip, kad vienodai suvaržytų kiekvieno jų savininkų teises – abiejų sklypų plotas mažintinas po lygiai, t. y. leistina (ribinė) ploto paklaida taikytina abiem gretimiems sklypams“[315]. Teismas, nustatęs, kad žemės sklypo kadastro duomenys ir (arba) atitinkami kadastro duomenų nustatymo dokumentai sudaryti es-

314 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. sausio 4 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-6/2010.

315 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. gegužės 29 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-266/2009.

mingai pažeidus teisės aktų reikalavimus, spręsdamas ginčą iš esmės jais nesiremia. Tačiau nustatyti formalūs pažeidimai nėra kliūtis teismui remtis atitinkamais duomenimis bei dokumentais. Pažymėtina, kad pagal Nekilnojamojo turto kadastro įstatymą Nekilnojamojo turto kadastre įrašyti duomenys nuo jų įrašymo laikomi teisingais ir išsamiais, kol jie nepakeisti arba nenuginčyti įstatymų nustatyta tvarka.

Teisė susisiekti su viešuoju keliu

Kai žemės sklypo savininkas netenka susisiekimo su viešuoju keliu, būtinu sklypui naudoti pagal paskirtį, jis turi teisę reikalauti iš gretimų sklypų naudotojų, kad jie leistų jam laikinai naudotis savo žemės sklypais, kol bus pašalinta kliūtis, dėl kurios nutrūko susisiekimas. Tačiau tokia teisė nėra servitutas, savininkas neįgyja teisės į svetimą žemės sklypą, o gali tik juo laikinai pasinaudoti. Servitutą reglamentuojančios Civilinio kodekso nuostatos šiuo atveju netaikomos. Gretimų žemės sklypų, kuriais nutiestas laikinas kelias, savininkams iš anksto turi būti atlyginti dėl kelio tiesimo atsiradę nuostoliai. Jeigu paties savininko tyčiniais veiksmais buvo nutrauktas žemės sklypo susisiekimas su viešuoju keliu, jis netenka teisės reikalauti iš kaimynų, kad šie susisiekti leistų jam naudotis savo žemės sklypais. Ginčai dėl šių teisių įgyvendinimo apimties sprendžiami teisme.

Teisė į bendrąją žemės sklypo nuosavybę

Žemės sklypo savininkas įstatymo ar sutarties nustatyta tvarka turi teisę visą žemės sklypą ar jo dalį sujungti su gretimais sklypais į bendrąją nuosavybę. Bendrosios žemės nuosavybės teisę nustato ir reglamentuoja atitinkamos Civilinio kodekso normos ir Žemės įstatymas. Pagal šiuos įstatymus bendrąja nuosavybe yra laikomas žemės sklypas ir kitas su juo susijęs nekilnojamasis turtas, kuris kartu priklauso dviem arba keliems savininkams. Bendraturčiais gali būti veiksnūs piliečiai, valstybė, savivaldybės ir juridiniai asmenys. Bendrosios žemės nuosavybės teisė yra dviejų arba kelių savininkų teisė valdyti, naudoti jiems priklausantį žemės sklypą ir juo disponuoti. Bendrosios žemės nuosavybės teisės objektu gali būti individualiais požymiais plane pažymėtas žemės sklypas, taip pat miškas, vandens telkinys ir kitas su jais susijęs nekilnojamasis turtas.

Bendrosios žemės nuosavybės teisė gali būti 2 rūšių: bendroji dalinė žemės nuosavybė – kai nustatytos kiekvieno savininko bendrosios nuosavybės dalys; bendroji jungtinė žemės nuosavybė – kai nuosavybės dalys

nenustatytos. Bendrosios žemės nuosavybės teisė laikoma daline, jei įstatymai nenustato kitaip. Bendroji dalinė žemės nuosavybės teisė atsiranda remiantis įstatymu arba sutartimi. Remiantis įstatymu bendroji dalinė žemės nuosavybė atsiranda, kai atkuriama žemės sklypo nuosavybės teisė dviem arba keliems savininkams, kai bendras žemės sklypas paveldimas pagal įstatymą ir pan. Pagal sutartį bendroji dalinė žemės nuosavybės teisė atsiranda, kai sutartimi žemės sklypas įgyjamas iš valstybės ar savivaldybės, kai vieną žemės sklypą įsigyja du ar keli fiziniai ar juridiniai asmenys, kai privačių žemės sklypų savininkai du ar kelis sklypus sujungia į vieną žemės sklypą ir t. t. Bendroji jungtinė žemės nuosavybės teisė gali atsirasti tik įstatymuose numatytais atvejais.[316] Pavyzdžiui, ūkininko ir jo sutuoktinio ūkininkaujant įgytas turtas priklauso jiems abiem bendrosios jungtinės nuosavybės teise, jeigu jie nesusitaria kitaip arba įstatymai nenustato ko kita. Žemės įstatyme įtvirtinta, kad sutuoktinių įgyta nuosavybėn žemė yra valdoma bendrosios jungtinės nuosavybės teise.[317] Sutuoktinių bendrosios jungtinės nuosavybės teisę reglamentuoja Civilinio kodekso trečiosios knygos „Šeimos teisė“ normos.

Bendrosios žemės nuosavybės teisės turinį ir įgyvendinimo tvarką galima nustatyti išimtinai pagal Lietuvos civilinės teisės normas ir doktriną, nes Žemės įstatyme šie klausimai nereguliuojami. Bendrosios dalinės nuosavybės teise priklausantis žemės sklypas valdomas, naudojamas ir juo disponuojama visų bendraturčių sutikimu. Toks sutikimas įforminamas rašytine sutartimi, kuri gali būti tvirtinama pas notarą. Bendraturčiai turi vienodas teises į bendro žemės sklypo duodamas pajamas, atsako tretiesiems asmenims pagal prievoles, susijusias su bendru sklypu. Jie taip pat privalo solidariai apmokėti bendro žemės sklypo išlaidas, mokėti mokesčius, rinkliavas ir kitus mokėjimus, jeigu įstatymai nenustato kitaip. Bendraturčiams nesutariant, žemės sklypo valdymo, naudojimosi ir disponavimo juo tvarką nustato teismas pagal vieno bendraturčio ieškinį. Jeigu bendrą žemės sklypą tiesiogiai valdė ne visi bendraturčiai, jie turi teisę gauti iš tiesioginių valdytojų ataskaitą apie ūkininkavimą kasmet arba iš karto, kai jie nustojo bendrą žemės sklypą tiesiogiai valdyti, naudoti ir juo disponuoti. Kiekvienas bendraturtis turi teisę perleisti kitam asmeniui nuosavybėn, išnuomoti arba

316 Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, *Valstybės žinios*, 2002, nr. 74-2262.

317 Lietuvos Respublikos Žemės įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994, nr. 34-620.

kitokiu būdu perduoti naudotis, įkeisti tiek visą savo žemės sklypą, tiek ir jo dalį. Tačiau kiti bendraturčiai turi pirmumo teisę pirkti parduodamą žemės sklypo dalį ta kaina, kuria ji parduodama, taip pat ir kitomis tomis pačiomis sąlygomis. Išimtis yra, kai žemės sklypo dalis parduodama iš varžytynių ir kitais įstatymų nustatytais atvejais. Kai žemės sklypas ar jo dalis parduodami pažeidus pirmumo teisę jį pirkti, kitas suinteresuotas bendraturtis turi teisę per 3 mėnesius teismine tvarka reikalauti, kad jam būtų perkeltos pirkėjo teisės ir pareigos. Kilus ginčui dėl bendro žemės sklypo valdymo, naudojimo ir juo disponavimo, teismas, kol ginčas bus išspręstas, gali skirti ginčijamo žemės sklypo administratorių.

Dažnai tarp bendraturčių kyla ginčas dėl naudojimosi bendru žemės sklypu tvarkos. Naudojimosi bendru žemės sklypu ir kitu turtu tvarkai nustatyti vadovaujamasi bendromis Civilinio kodekso normomis. Nekilnojamojo daikto bendraturčiai turi teisę tarpusavio susitarimu nustatyti tvarką, pagal kurią bus naudojamasi nekilnojamojo daikto konkrečiomis dalimis, atsižvelgdami į savo dalį, turimą bendrosios dalinės nuosavybės teise. Toks bendraturčių susitarimas įforminamas rašytine sutartimi, kuri gali būti tvirtinama pas notarą. To paties straipsnio 2 dalyje numatyta, kad jeigu toks bendraturčių susitarimas yra notariškai patvirtintas ir įregistruotas viešajame registre, tai jis yra privalomas ir tam asmeniui, kuris vėliau įgyja dalį to namo, buto ar kito nekilnojamojo daikto bendrosios nuosavybės teisėmis. Bendraturčiams nesutariant bendro žemės sklypo valdymo tvarką nustato teismas pagal vieno iš jų ieškinį.

Nustatant naudojimosi bendru žemės sklypu tvarką, pirmiausia atsižvelgiama į proporcingumo kriterijų – bendraturčių dalis, turimas bendrosios dalinės nuosavybės teise. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas išaiškino, kad „Nustatant naudojimosi bendru žemės sklypu tvarką, pažymėtinas Žemės įstatyme įtvirtintas siekis žemės santykiuose vadovautis patogumo, žemėtvarkos racionalumo, bendraturčių teisių apsaugos kriterijais. Tai reiškia, kad nustatant naudojimosi privačios namų valdos žemės sklypu tvarką, kiekvienam naudotojui turi būti užtikrintas priėjimas iš jo sklypo dalies ar bendrai naudojamos žemės prie jam priklausančių statinių buitiniams, ūkiniams poreikiams tenkinti, kad jis turėtų susisiekimą su viešaisiais keliais. Teismui teikiamas naudojimosi bendru žemės sklypu tvarkos projektas turi būti parengtas žemės santykius reglamentuojančių teisės aktų nustatyta tvarka. Teismas, vertindamas, ar prašoma nustatyti naudojimosi bendru

žemės sklypu tvarka atitinka nuosavybės teisių įgyvendinimą, taip pat žemės santykius reglamentuojančių teisės aktų reikalavimus, turi tam tikrą diskrecijos teisę; ją įgyvendindamas, teismas vadovaujasi Civilinio kodekso 1.5 straipsnyje įtvirtintais teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principais. Juos taikant įvertinamos aplinkybės, susijusios su bendraturčio esminiu interesu naudotis tam tikra bendro sklypo dalimi, tarp bendraturčių susiklostę faktiniai žemės naudojimo santykiai, ar siūloma tvarka nepažeis bendraturčių teisių ir teisėtų interesų jiems tenkančios naudotis dalies vertingumo požiūriu, įskaitant tai, ar dalys lygiavertės pagal funkcinę paskirtį“[318].

ŽEMĖS SERVITUTŲ TEISĖ

Servituto nustatymas yra savininko nuosavybės teisės ribojimas dėl kitų asmenų ar visuomenės interesų, kitaip sakant, kitiems asmenims suteikiama teisė naudotis svetimu turtu. Servitutų atsiradimas yra tradiciškai siejamas su romėnų teise, kurioje buvo suformuluoti pagrindiniai šio daiktinės teisės principai. Etimologine prasme šis institutas taip pat neatsiejamai susijęs su romėnų teise, kurioje *servitus* reiškė vergiją, prievolę, nelaisvę, o nuosavybės teisėje – daikto vergiją, jo tarnavimą. Romėnų teisėje buvo žinomi žemės sklypo arba asmens naudai nustatomi servitutai ir pagal tai jie būdavo skirstomi į žemės (lot. *servitutes praediorum*) ir asmeninius (lot. *servitutes personarum*) servitutus. Senovės Romos teisininkai žemės servitutus skirstė į kaimo ir miesto. Toks skirstymas, be abejo, pagrįstas ir servitutų istorine raida, kadangi kaimų institutai buvo žymiai senesni už miesto (miestai kūrėsi vėliau nei kaimai). Seniausi kaimo servitutai buvo *servitus itineris*, *servitus actus*, *servitus viae* ir *servitutus aque haustus*. Pirmieji trys servitutai buvo priskiriami keliams, o paskutinis buvo susijęs su vandens praleidimo teise. Kiek vėliau, pradėjus augti miestams, atsirado ir miestų servitutai, tarp kurių labiausiai buvo paplitę teisė tam tikra statybine konstrukcija kirsti kaimyninio sklypo oro stulpą (lot. *servitus protegendi vel proiciendi*), balkio „įleidimo“ į kaimyninį mūrą teisė (lot. *servitus tigni immitendi*), teisė „atremti“ statybinę konstrukciją į konstrukciją, esančią kaimyniniame sklype (lot. *servitus oneris ferendi*), teisė nukreipti lietaus

318 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2006 m. spalio 13 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-536/2006.

nutekėjimą į kaimyninį sklypą (lot. *servitus stilicindi*) ir kt. Romėnų teisė taip pat skyrė keturias asmeninių servitutų (lot. *servitutes personarum*) rūšis: teisė iki mirties naudotis svetimu daiktu ir surinkti jo vaisius (lot. *usus fruktus*), naudojimąsi pačiu daiktu, bet ne vaisiais (lot. *usus*), kuriam buvo taikomos visos *usus fruktus* režimą reguliuojančios taisyklės, teisė gyventi svetimame name (lot. *habitatio*) ir teisė naudotis svetimo vergo ar gyvulio daiktu (lot. *operae*). Paskutiniai du servitutai yra ne kas kita, kaip tam tikros *usus* servituto rūšys[319].

Viduramžių Europoje servitutai nebuvo labai populiarūs. Feodalinėje visuomenėje vyravo riboto žemės naudojimo nuosavybė; buvo nustatyta tam tikrų asmenų ribota teisė naudotis savo nuosavybe, kiek tai nepažeidė kito asmens interesų. Pavyzdžiui, kaip teisė eiti ar teisė važiuoti per kaimyninį sklypą, kuri buvo daugiau pasipelnymo šaltinis ir kartu stabdė privačios nuosavybės plėtojimąsi. Visavertis servitutų instituto reglamentavimas Europoje susiformavo tik XIX a., įsitvirtinus smulkiajai žemdirbystei.[320]

Pastaruoju metu Vakarų Europos valstybėse galiojantys civiliniai kodeksai taip pat reglamentuoja servitutų teisę. Anksčiau rašyta, kad Vakarų valstybėse yra nustatyti specifiniai servitutai, kurie tiek gretimų žemės sklypų naudotojų, tiek aplinkosaugos interesais apsunkina arba suvaržo žemės sklypo savininko nuosavybės bei naudojimo teises.

Lietuvoje žemės servitutai ir kiti nuosavybės teisės ribojimai buvo pradėti reguliuoti dar visuose trijuose Lietuvos Statutuose, kuriuose žemės servitutai reiškė žemės savininko teisių nustatymą ir jo prievoles kitų asmenų naudai. Žemės savininkų teisės buvo ribojamos, jiems draudžiant piktnaudžiauti savo teisėmis, pažeisti kitų savininkų ir gyventojų teises bei interesus[321]. Vėliau, panaikinus baudžiavą ir valstiečiams tapus skirtinių žemių savininkais, kai prasidėjo kaimo ir dvaro atskyrimas (separacija), jiems buvo pripažinti servitutai į dvarų žemėse esančias naudmenas[322]. Valstiečių servitutų galima buvo aptikti ir daugelyje Vakarų Europos valstybių[323]. Vadinamieji valstiečių servitutai Lietuvoje buvo nustatyti 1860 metais carinės Rusijos

319 I. Nekrošius, V. Nekrošius, S. Vėlyvis, *Romėnų teisė*, Vilnius: Justitia, 2007, p. 142.

320 А. В. Венедиктов, Избранные труды по гражданскому праву, Москва: Статут, 2004, т. 2, с. 46.

321 E. Monkevičius, *Žemės teisė*, Vilnius: Justitia, 2006, p. 33.

322 L. Mulevičius, *Kaimas ir dvaras Lietuvoje XIX amžiuje*, Vilnius: LII leidykla, 2003, p. 182.

323 Ten pat, p. 126.

įstatymais. Estijoje tai padaryta 1859 metais, Latvijoje – 1863 metais[324]. Be šių servitutų, kurie suteikdavo teisę ganyti gyvulius miškuose ir laukuose, Lietuvoje buvo žinomi miško kirtimo, žvejybos ir kiti servitutai. Tarpukario Lietuvoje buvo skiriama daug dėmesio šio carinės Rusijos „palikimo“ panaikinimui. Galiausiai, žemės reformos metu žemės sklypus išskirsčius į vienkiemius ir panaikinus bendruomeninį žemės naudojimą, žemės servitutai buvo gerokai apriboti arba panaikinti, o buvusi juo apribota žemė dažniausiai būdavo perduodama ją faktiškai naudojusiems valstiečiams.

TSRS okupacijos laikotarpiu vyravo vienintelė ir nedaloma valstybės nuosavybė, todėl servituto institutas buvo visiškai nenaudojamas. Servituto institutas atsirado tik po 1990 metų, kai Lietuvoje vėl pradėjo formuotis privati nuosavybė ir tapo būtina reglamentuoti naudojimosi svetimais daiktais tvarką.

Šiuolaikinę servituto sampratą apibrėžė Civilinis kodeksas. Jame teigiama, kad servitutas – teisė į svetimą nekilnojamąjį daiktą, pasireiškianti suteikimu naudotis svetimu daiktu (tarnaujančiuoju) arba to daikto savininko teisių naudotis daiktu apribojimu, siekiant užtikrinti daikto, dėl kurio nustatomas servitutas (viešpataujančiojo daikto), tinkamą naudojimą[325]. Servitutas gali būti nustatytas tik nekilnojamajam daiktui (turtui), bet ne teisei. Pasikeitus tarnaujančiojo ar viešpataujančiojo daikto nuosavybės teisės subjektui, nustatytas servitutas išlieka, nes servitutas nesusijęs su viešpataujančiojo daikto disponavimu ar valdymu, o tik su naudojimu. Servitutu tik suteikiamos konkrečios naudojimosi konkrečiu svetimu daiktu teisės, kurios objektyviai būtinos viešpataujančiojo daikto tinkamam naudojimui pagal paskirtį užtikrinti, vienas servitutas negali varžyti kito servituto, servitutas negali būti dalomas ir neatima iš tarnaujančiojo daikto savininko daikto naudojimosi teisių, sudarančių servituto turinį, nebent šių teisių įgyvendinimas trukdo servitutui. Šis požymis skiria servitutą nuo kitų daiktinių teisių, suteikiančių teisę naudotis svetimu nekilnojamuoju turtu.

Žemės servituto samprata apibūdinta ir Žemės įstatyme, kuriame sakoma, kad žemės servitutas – tai teisė į svetimą žemės sklypą ar jo dalį, su-

324 О. К. Абрамович, *О крестьянских сервитутах в губерниях Западных, Прибалтийских и Царства Польского*, изд. книжного магазина Н. К. Мартынова, 1895, с. 29.

325 Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, *Valstybės žinios*, 2000, nr. 74-2262.

teikiama naudotis tuo svetimu žemės sklypu ar jo dalimi (tarnaujančiuoju daiktu), arba žemės savininko teisės naudotis žemės sklypu apribojimas siekiant užtikrinti daikto, dėl kurio nustatomas servitutas (viešpataujančiojo daikto), tinkamą naudojimą.[326]

Servitutai skirstomi į tokias rūšis: 1) kelio servitutai; 2) pastatų ir įrenginių servitutai; 3) kiti servitutai.[327]

Kelio servitutas

Šio servituto turėtojui suteikiama teisė naudotis pėsčiųjų taku, važiuoti transporto priemonėmis, varyti gyvulius per savininko arba naudotojo žemės sklypą. Kai kelio servitutu suteikiama teisė naudotis pėsčiųjų taku, papildomai nenustatant galimybės pasinaudoti juo kitais tikslais ir nenustatant naudojimosi juo apribojimų, laikoma, kad tokiu pėsčiųjų taku gali eiti pėstieji, važiuoti dviračiai, neturintys variklių ir gali būti vedami už pasaito galvijai. Jeigu nustatant kelio servitutą, suteikiantį teisę naudotis pėsčiųjų taku, nenustatomas pėsčiųjų tako plotis ir jo neįmanoma nustatyti pagal anksčiau buvusį taką, jei toks buvo, laikoma, kad galima naudotis vieno metro pločio taku. Kai servitutu suteikiama teisė važiuoti transporto priemonėmis, nenustatant galimybės pasinaudoti juo kitais tikslais ir nėra apribojimų, laikoma, kad tokiu keliu galima važiuoti įvairiomis transporto priemonėmis ir naudotis kaip pėsčiųjų taku. Jeigu nustatant kelio servitutą nenurodomas kelio plotis ir jo neįmanoma nustatyti pagal anksčiau buvusį kelią, jei toks buvo, laikoma, kad galima naudotis keturių metrų pločio keliu. Tais atvejais, kai toks kelias gali būti naudojamas važiuoti specialiomis plačių gabaritų mašinomis, žemės sklypo, savininkas neturi teisės sodinti krūmų ir medžių arčiau kaip trys metrai nuo kelio kraštų. Kai kelio servitutu suteikiama teisė varyti galvijus, jei nenustatyta galimybė naudotis juo kitais tikslais bei nėra naudojimosi suvaržymų, laikoma, kad tokiu keliu (taku) galima tik varyti galvijus bei servituto turėtojui naudotis juo kaip pėsčiųjų taku. Kelio servituto suteikta teisė varyti galvijus nesuteikia teisės ganyti galvijus šalikelėse ar ant tako ir šalia jo. Jeigu nenurodomas kelio (tako) plotis ir jo neįmanoma nustatyti pagal anksčiau buvusį kelią (taką), laikoma, kad galima naudotis keturių metrų pločio keliu (taku).

326 Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994, nr. 34-620.

327 Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, *Valstybės žinios*, 2000, nr. 74-2262.

Pastatų ir įrenginių servitutai

Jų turėtojui suteikiama teisė žemės sklypo savininko ar naudotojo žemės sklypo dalyje statyti statinius, įrenginius, sodinti augalus ir atlikti kitus darbus, kurie būtini servituto teisėms įgyvendinti. Leidžiama atlikti pastatų ir įrenginių rekonstrukcijos darbus. Gali būti nustatomas statinių servitutas, suteikiantis teisę atremti viešpataujantįjį statinį į tarnaujantįjį daiktą arba pritvirtinti prie jo, įtvirtinti į tarnaujančiojo statinio sieną (konstrukciją) kablius ir kitokius pritvirtinimo dalykus bei naudotis jais, statyti ar montuoti statinių dalis, pakibusias virš tarnaujančiojo sklypo ar statinio, atlikti rekonstrukcijos darbus. Taip pat galima uždrausti žemės sklypo savininkui statyti pastatus, įrenginius, kurie užstoja servituto turėtojui šviesą ar kraštovaizdį, ir atlikti kitus įstatymų neuždraustus veiksmus arba reikalauti iš tarnaujančiojo daikto savininko, kad jis susilaikytų nuo konkrečių veiksmų atlikimo.

Kiti servitutai

Jie gali suteikti teisę per savininko žemės sklypą tiesti požemines ir antžemines komunikacijas, vamzdynus, elektros, ryšių linijas, aptarnauti jas bei jomis naudotis ir pan. Taip pat dažnai nustatomi servitutai, suteikiantys teisę apribotame servitutu žemės sklype naudotis šuliniu ar vandens telkiniu, jeigu nėra kitų galimybių viešpataujančio sklypo savininkui gauti vandens. Tokių servitutų teisę paprastai reglamentuoja specialūs įstatymai ir teisės aktai.

Žemės servitutai yra nustatomi įstatymu, sutartimi, teismo sprendimu ir administraciniu aktu. Nustatant servitutą įstatymu, jame aptariamos tam tikros aplinkybės, kurioms esant servitutas laikomas nustatytu be jokių papildomų veiksnių – įforminimo, registracijos ir pan. Pavyzdžiui, jei įkeičiant žemę statiniai neįkeičiami, pardavus įkeistą žemę varžytynėse, statinių savininkas įgyja teisę į žemės servitutą. Nustatant servitutą šalių susitarimu, sandorių formai taikomos bendrosios sandorių sudarymą reglamentuojančios Civilinio kodekso normos ir jis turi būti notarinės formos. Sandoriais nustatyti servitutus turi teisę tik pats tarnaujančiuoju tampančio daikto savininkas, negalima pasinaudoti atstovavimu.

Teismo sprendimu servitutas nustatomas, jeigu savininkai nesusitaria, o nenustačius servituto nebūtų įmanoma normaliomis sąnaudomis daikto naudoti pagal paskirtį. Daikto savininkas ar valdytojas turi teisę kreiptis į teismą dėl servituto nustatymo teismo sprendimu. Lietuvos Aukščiausiasis

Teismas išaiškino, kad „servitutas priverstinai (teismo sprendimu) gali būti nustatytas tik tokiu atveju, kai jis yra objektyviai būtinas; teismas turi įvertinti, ar daikto savininkas išnaudojo visas objektyvias ir įmanomas galimybes, kad nuosavybės teisę būtų galima įgyvendinti neapribojant kitų savininkų (valdytojų) teisių ir interesų; servituto nustatymas teismo sprendimu siejamas su sąlyga, kad nenustačius servituto nebūtų įmanoma normaliomis sąnaudomis daikto naudoti pagal paskirtį. Sprendžiant dėl servitutu suteikiamų ar atimamų teisių apimties būtina įvertinti viešpataujančiojo daikto tikslinę paskirtį, nes tai lemia faktinius daikto naudojimo poreikius“[328].

Servitutų nustatymo administraciniu aktu atvejai ir tvarka nurodyti Žemės įstatyme. Administraciniu aktu servitutai nustatomi:

1) valstybinės žemės sklypams, kurie pagal teritorijų planavimo dokumentus numatomi grąžinti, perduoti ar suteikti nuosavybėn neatlygintinai, parduoti ar kitaip perleisti; išnuomoti ar perduoti neatlygintinai naudotis;
2) valstybinės, savivaldybių ir privačios žemės sklypams, kai pagal teritorijų planavimo dokumentus numatomas kelio servitutas, suteikiantis teisę privažiuoti ar prieiti prie kapinių, rekreacinių ir kitų gyventojų bendram naudojimui skirtų teritorijų bei gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų ir objektų;
3) išnuomotiems ar perduotiems neatlygintinai naudotis valstybinės, savivaldybių ir privačios žemės sklypams, kai pagal teritorijų planavimo dokumentus numatomas servitutas, suteikiantis teisę tiesti centralizuotus (bendrojo naudojimo) inžinerinės infrastruktūros tinklus (požemines ir antžemines komunikacijas), kelius bei takus, jais naudotis ir juos aptarnauti;
4) valstybinės, savivaldybių ir privačios žemės sklypams, konsoliduotiems (pertvarkytiems) pagal žemės konsolidacijos projektą.

Sprendimas nustatyti servitutą negali būti priimtas, jeigu iki teritorijų planavimo dokumento patvirtinimo neišreikšta daikto savininko, tampančio viešpataujančiuoju, valia dėl servituto reikalingumo. Tokio daikto savininkas savo valią išreiškia Nacionalinei žemės tarnybai pateikdamas prašymą dėl siūlomo pagal parengtą teritorijų planavimo dokumentą servituto nustatymo. Sprendimas nustatyti servitutą gali būti skundžiamas

328 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. balandžio 3 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-157/2009.

Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Administraciniu aktu nustatytus servitutus Nekilnojamojo turto registre registruoja viešpataujančiuoju tampančio daikto savininkas ar patikėtinis.

Servituto nustatymas suteikia jo turėtojui konkrečias naudojimosi svetimu daiktu teises (pvz., leisti naudotis žemės sklypo dalimi) arba atimant iš tarnaujančiojo daikto savininko konkrečias naudojimosi daiktu teises (pvz., savininkui draudžiama saugomose teritorijose statyti statinius, kurie užstotų kraštovaizdį). Konkrečių naudojimosi teisių nurodymas nustatant servitutą nėra būtina servituto galiojimo sąlyga. Servituto turinį lemia viešpataujančiojo daikto naudojimo pagal paskirtį poreikiai. Kai kyla abejonių dėl servituto turinio ir nėra galimybių jį tiksliai nustatyti, laikoma, kad servitutas suteikia mažiausias teises – tik tas, kurios būtinos naudotis viešpataujančiuoju daiktu. Servituto turinys gali būti keičiamas šalių susitarimu arba teismo sprendimu. Tačiau negalima nustatyti servituto tarnaujančiajam daiktui, jeigu juo bus pažeidžiamas pirmiau nustatytas servitutas. Hipotekos tvarka įkeistam nekilnojamajam daiktui nustatyti servitutą leidžiama tik visų kreditorių sutikimu arba teismo sprendimu. Toks draudimas apsaugo kreditorių teises, nes dėl nustatyto servituto gali sumažėti įkeisto daikto vertė ir taip susilpnėti hipoteka apsaugotos prievolės įvykdymo užtikrinimas.

Civiliniame kodekse nurodyti bendrieji servituto pasibaigimo pagrindai, kurie taikytini ir žemės servitutams: atsisakius servituto; tam pačiam asmeniui tapus ir viešpataujančiojo, ir tarnaujančiojo daikto savininku; žuvus viešpataujančiajam ar tarnaujančiajam daiktui; pablogėjus tarnaujančiojo daikto būklei; išnykus servituto būtinumui; suėjus senaties terminui. Servituto pabaiga laikomas išregistravimo momentas, išskyrus 2 ir 3 punktuose numatytus atvejus. Norėdami jį pabaigti, tarnaujančiojo ar viešpataujančiojo daikto savininkai gali kreiptis į viešąjį registrą.

Servituto apriboto daikto savininko teisės yra nustatomos viešpataujančiojo daikto savininko ar kitų asmenų naudai, todėl dėl patirtų apribojimų tarnaujančiojo daikto savininkas turi teisę gauti kompensaciją. Nuostolių atlyginimą reglamentuoja Civilinio kodekso nuostatos. Įstatymais, sutartimis, teismo sprendimu ar administraciniu aktu gali būti nustatyta viešpataujančiojo daikto savininko prievolė mokėti vienkartinę ar periodinę kompensaciją tarnaujančiojo daikto savininkui. Kai servitutas nustatomas administraciniu aktu, tarnaujančiojo daikto savininkui ar valstybinės žemės patikėtiniui atlyginama sunaikintų sodinių, pasėlių, iškirsto miško

rinkos vertė bei nuostoliai, atsiradę dėl galimybės naudoti žemės sklypą ar jo dalį pagal pagrindinę žemės naudojimo paskirtį, naudojimo būdą ir pobūdį praradimo, taip pat vienkartinės ar periodinės kompensacijos pagal Vyriausybės patvirtintą metodiką.[329] Nuostolių atlyginimas numatytas ir Žemės įstatymo 23 straipsnio 7 dalyje. Žemės savininkams ir valstybinės žemės patikėtiniams nuostoliai dėl nustatytų servitutų (išskyrus nuostolius žemės savininkams dėl servitutų, nustatytų sandoriais) turi būti atlyginami daikto, kuriam nustatomas servitutas, savininko lėšomis. Nuostolių dydis ir atlyginimo terminai nustatomi viešpataujančiojo ir tarnaujančiojo daiktų savininkų ar valstybinės žemės patikėtinių susitarimu. Šalims nesusitarus, ginčus dėl nuostolių dydžio ir atlyginimo sprendžia teismas.

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas konstatavo, kad tarnaujančiojo (svetimo) daikto savininkui turi būti kompensuoti dėl servituto patirti netekimai: „Tarnaujančiojo daikto savininkas turi teisę reikalauti kompensacijos, kaip atlyginimo už jo teisių suvaržymą, taip pat ir dėl servituto nustatymo patirtų nuostolių atlyginimo, nes šios dvi teisės yra savarankiškos. Teismo sprendimu nustačius servitutą ir neišsprendus jo atlygintinumo klausimo tarnaujančiojo daikto savininkas nepraranda teisės reikalauti kompensacijos, pagal kasacinio teismo formuojamą praktiką teismo sprendimu nustatant servitutą tikslinga išspręsti jo atlyginimo tarnaujančiojo daikto savininkui klausimą“[330].

ŽEMĖS NUOSAVYBĖS TEISĖS GYNIMAS

Konstitucinis Teismas išaiškino Lietuvos Respublikos Konstitucijos 23 straipsnio nuostatą, kurioje įtvirtintas nuosavybės neliečiamumo principas. Šio teismo 2009 m. birželio 22 d. nutarime teigiama, kad „Lietuvos Konstitucinis Teismas savo aktuose ne kartą yra konstatavęs, kad Konstitucijos 23 straipsnyje (*inter alia*, 1 ir 2 dalyse) yra įtvirtinta nuosavybės neliečiamumas ir apsauga; įstatymai turi saugoti visų savininkų, taigi ir valstybės (kaip visos visuomenės organizacijos) bei savivaldybių nuosavybės teises“[331]. Žemės

329 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gruodžio 2 d. nutarimas Nr. 1541 „Dėl Vienkartinės ar periodinės kompensacijos, mokamos už naudojimąsi administraciniu aktu nustatytu žemės servitutu, tarnaujančiojo daikto savininkui ar valstybinės žemės patikėtiniui apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“, *Valstybės žinios*, 2004, nr. 175-6486.

330 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. balandžio 3 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-157/2009.

331 Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 22 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2009, nr. 75-3074.

sklypo savininko teisių apsaugą ir gynimą reglamentuoja Civilinio kodekso 4.93 straipsnis kuriame numatyta, kad niekas neturi teisės: 1) paimti iš savininko nuosavybę prievarta, išskyrus įstatymų numatytus atvejus; 2) reikalauti, kad savininkas prieš savo valią sujungtų savo nuosavybę su kito savininko nuosavybe.

Žemė iš savininko prieš jo valią neatlygintinai gali būti paimta tik teismo sprendimu ar nuosprendžiu, pvz., jau minėta konfiskacija. Civilinio kodekso 4.93 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad nuosavybė visuomenės poreikiams gali būti paimama tik teisingai atlyginant. Žemės nuosavybės teisė, kaip ir nuosavybės teisė apskritai, gali būti ginama dviem pagrindiniais būdais: 1) daiktinės teisės būdu, 2) prievolių teisės gynimo būdu.

Daiktinės teisės būdas

Daikto savininkas arba valdytojas pareiškia teismui reikalavimus tiems pažeidėjams, kurie nėra susiję su tuo savininku arba valdytoju prievolių ir sutarčių santykiais.

Taikomi daiktinės teisės gynimo būdai: žemės sklypo išreikalavimas iš svetimo neteisėto valdymo – vindikacinis ieškinys; reikalavimas pašalinti nuosavybės teisės į žemės sklypą pažeidimus – negatorinis ieškinys.

Vindikacinis ieškinys. Pareiškiamas, kai savininkas praranda žemės sklypo ar kito nekilnojamojo turto kontrolę ir jį neteisėtai užvaldo kitas asmuo. Vindikacijos objektas gali būti žemės sklypas arba jo dalis, individualiais požymiais apibrėžti daiktai arba jų dalys, arba juos galima išskirti iš kitų tos pačios rūšies daiktų, pavyzdžiui: šienas, šiaudai, sudėti tam tikroje vietoje, supilti į maišus grūdai. Tačiau negalima vindikuoti neteisėtai užvaldyto turto, kuris žūva, yra sunaikintas arba panaudotas kitam turtui pagaminti. Pavyzdžiui, vindikacijos objektu negali būti statinyje panaudotos statybinės medžiagos, paskerstų gyvulių mėsa, iš prieauglio išaugę gyvuliai ir pan. Tokiais atvejais pareiškiamas ieškinys dėl nuostolių ir žalos atlyginimo, nes nebūna likę nuosavybės teisės objekto, taigi išnykusi ir pati nuosavybės teisė. Vindikacinis ieškinys pareiškiamas tam asmeniui, kuris neteisėtai užvaldo svetimą žemės sklypą ar kitą turtą. Įgijėjo teisėtumas preziumuojamas. Ieškovo pareiga yra įrodyti ir paneigti šią prezumpciją.

Tačiau žemės sklypui ir kitokiam turtui išreikalauti iš svetimo neteisėto valdymo Civiliniame kodekse nustatyti ribojimai, atsižvelgiant į sąžiningas ar nesąžiningas yra nekilnojamojo turto įgijėjas. Sąžiningu laikomas

asmuo, kuris nežinojo ir neturėjo žinoti, kad turtas įgytas iš asmens, kuris neturėjo teisės jo perleisti. Civiliniame kodekse nustatyta turto valdymo sąžiningumo prezumpcija, kol turto savininkas neįrodo priešingai. Sąžiningo įgijėjo teisių ir teisėtų interesų prioritetinio gynimo principas buvo žinomas dar senovės Romoje, tokios nuostatos galioja ir ES valstybių civilinėje teisėje, jos įtvirtintos Prancūzijos civilinio kodekso 2279 straipsnyje, Vokietijos civilinio kodekso 392–935 straipsniuose.

Taigi savininkas, norėdamas išreikalauti turtą iš kito asmens valdymo, privalo įrodyti, kad įgijėjas yra nesąžiningas arba sąžiningas, bet egzistuoja viena Lietuvos civiliniame kodekse nustatytų aplinkybių:

1) turtas yra savininko ar asmens, kuriam savininkas buvo perdavęs jį valdyti, pamestas;
2) turtas iš kurio nors iš jų yra pagrobtas;
3) turtas nustojo būti jų valdomas be jų valios.

Nustatyti šias aplinkybes ir išreikalauti turtą iš sąžiningo įgijėjo yra gana sudėtinga. Dažnai asmuo, užvaldęs svetimą turtą, sutartimi perduoda jį kitam asmeniui, šis užvaldytą svetimą turtą sutartimi perduoda dar kitam asmeniui, ir šis perdavimas gali tęstis. Tokiu atveju vindikacinis ieškinys pareiškiamas ne savininko teisių pažeidėjui, o tam asmeniui, kuris turi tą turtą. Ieškovas privalo įrodinėti turto perleidimo sandorių neteisėtumą, įgijėjo nesąžiningumą arba bent vieną iš pirmiau nurodytų aplinkybių, kai turtas nustojo būti savininko valdomas be jo valios. Kai kyla ginčas, kam suteikti pirmumo teisę – turto savininkui ar sąžiningam įgijėjui, Lietuvos teismai vadovaujasi šalių teisių ir teisėtų interesų pusiausvyros principu; gina tą šalį, kurios teisės ir teisėti interesai turi prioritetą. Tokia nuostata grindžiama konstituciniais asmenų turtinių teisių gynimo ir lygiateisiškumo principais. Įstatymas, garantuodamas savininko teisių gynimą ir nustatydamas nuosavybės teisių gynimo būdus, kartu atsižvelgia ir į kitų asmenų teises ir teisėtus interesus bei šalių lygiateisiškumo principą. Tais atvejais, kai nustatyta ir įrodyta, kad turtas nustojo būti savininko valdomas be jo valios esant bent vienai pirmiau nurodytų aplinkybių, pirmiausia stengiamasi apginti savininko teises ir išreikalauti turtą iš sąžiningo įgijėjo. Be to, kai daiktas (turtas) neatlygintinai įgytas iš asmens, kuris neturėjo teisės perleisti jo nuosavybės, savininkas turi teisę jį išreikalauti bet kokiu atveju.

Civiliniame kodekse nustatyti konkretūs atvejai, kada turtas iš sąžiningo įgijėjo išvis negali būti išreikalautas. Pirma, iš sąžiningo įgijėjo negali

būti išreikalautas nekilnojamasis turtas. Taigi žemės sklypas, jo dalis arba priklausiniai, taip pat šiame žemės sklype esantys statiniai ir kitas nekilnojamasis turtas visais atvejais iš sąžiningo įgijėjo negali būti išreikalauti. Antra, negalima išreikalauti iš sąžiningo įgijėjo daikto, kuris parduotas teismo sprendimu nustatyta vykdyti tvarka.

Išreikalaujant turtą iš svetimo neteisėto valdymo, labai svarbu teisingai išspręsti, kaip bus atsiskaitoma, nepažeisti ginčo šalių lygiateisiškumo, teisių ir teisėtų interesų. Neteisėtai valdomas turtas gali duoti pajamų, vaisių, derlių, atsiranda jo pagerinimo ir išlaikymo išlaidų. Sprendžiant šį klausimą, reikia vadovautis Civilinio kodekso normomis ir atsižvelgti į neteisėto įgijėjo sąžiningumą ar nesąžiningumą.

Nesąžiningas neteisėtas turto valdytojas privalo turto savininkui grąžinti arba atlyginti visas pajamas, kurias tas asmuo gavo arba turėjo gauti per visą valdymo laiką. Pajamomis laikomi ne tiktai gauti už pagamintą produkciją pinigai, bet ir vaisiai, derlius, gyvulių prieauglis, pienas, vilna ir kt. O iš sąžiningo neteisėto valdytojo savininkas turi teisę reikalauti grąžinti arba atlyginti visas pajamas, kurias šis gavo arba turėjo gauti tik nuo to laiko, kai jis sužinojo arba turėjo sužinoti apie valdymo neteisėtumą arba apie civilinės bylos dėl turto grąžinimo iškėlimą. Tačiau tiek sąžiningas, tiek nesąžiningas neteisėtas turto valdytojas turi teisę iš savininko reikalauti atlyginti jo padarytas turtui būtinas išlaidas. Neteisėtas sąžiningas valdytojas turi teisę reikalauti iš savininko atlyginti tas išlaidas, kurių nepadengė iš turto gautos pajamos, ir nuo to laiko, kai savininkui priklauso gautos iš turto pajamos. Be to, neteisėtas sąžiningas valdytojas turi teisę pasilikti savo padarytus pagerinimus, jeigu jie gali būti atskirti nesužalojant pagrindinio daikto. Jeigu pagerinimų taip atskirti negalima, sąžiningas neteistas valdytojas turi teisę reikalauti atlyginti padarytas pagerinimo išlaidas, bet atlygintina suma neturi viršyti daikto vertės padidėjimo.

Negatorinis ieškinys. Pareiškiamas, kai savininkas nepraranda žemės sklypo arba kitokio turto kontrolės, tačiau jam trukdoma tuo turtu naudotis, juo disponuoti arba jį valdyti. Civiliniame kodekse nustatyta žemės sklypo savininko teisė reikalauti, kad gretimuose žemės sklypuose nebūtų statomi nauji statiniai, perstatomi, rekonstruojami ir netgi išsaugomi nepakeisti esantys statiniai, jeigu galima padaryti įtikinamą prielaidą, kad tokių statinių statymas, pakeitimas ir netgi nepakeistų statinių egzistavimas padarys

neigiamą neleistiną poveikį jo žemės sklypui. Taigi, negatorinį ieškinį galima pareikšti ne tik tuomet, kai trukdymai jau egzistuoja, bet ir kai galima padaryti įtikinamą prielaidą, jog tokių trukdymų gali atsirasti, t. y. iš esmės pareikšti prevencinį negatorinį ieškinį. Šiuo ieškiniu taip pat gali būti reikalaujama nutraukti nuosavybės teisę pažeidžiančius veiksmus. Turto savininkas turi teisę negatoriniu ieškiniu taip pat reikalauti pašalinti bet kokius jo teisės pažeidimus, kurie gali būti ir nesusiję su nutrūkusiu valdymu. Pavyzdžiui, savininkas gali reikalauti panaikinti neteisėtą jam priklausančio turto areštą, nes tai pažeidžia jo teisę disponuoti turtu. Negatoriniai ieškiniai gali būti pareiškiami ne tiktai dėl pažeistų turto savininko teisių, bet ir kitoms daiktinėms (servitutų, uzufrukto, superficijaus ir emfiteuzės) teisėms ginti.

Negatoriniams ieškiniams netaikomi ieškinio senaties terminai, nes šiuo atveju nuosavybės teisės pažeidimas yra tęstinis. Tačiau kai trukdant įgyvendinti nuosavybės teisę padaroma turtui žala, pareiškiamas ieškinys dėl žalos atlyginimo, ir tokiu atveju taikomi Civiliniame kodekse nustatyti ieškinio senaties terminai. Pareiškęs negatorinį ieškinį, ieškovas neprivalo įrodinėti atsakovo veiksmų neteisėtumo, jeigu pats atsakovas neįrodys savo veiksmų teisėtumo. Negatorinį ieškinį patenkinus, pašalinama kliūtis naudotis savo nuosavybės teise, todėl tai nepriklauso nuo kliudančio ja naudotis asmens kaltės. Savininkas, kurio teisė naudotis nuosavybe yra pažeista arba apribota, privalo įrodyti patį kliudymo faktą, nurodyti kliudantį asmenį ir reikalauti, kad būtų nekliudoma. Tokia susiklostė šios kategorijos bylų nagrinėjimo teismuose praktika.

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas išaiškino, kad „Civilinis kodeksas (4.95 ir 4.98 str.) įtvirtina du savarankiškus savininko teisių gynimo būdus – vindikacinį ir negatorinį ieškinį. Pagal Civilinio kodekso 4.95 straipsnį savininkas turi teisę išreikalauti daiktą iš svetimo neteisėto valdymo, o 4.98 straipsnyje nustatyta, kad savininkas gali reikalauti pašalinti bet kuriuos jo teisės pažeidimus, nors ir nesusijusius su valdymo netekimu. Teisėjų kolegija pažymi, kad, atliekant teisinį ginčo santykių kvalifikavimą, tiksliau, sprendžiant, kokiu būdu savininkas gina savo teises – vindikaciniu ar negatoriniu ieškiniu, būtina atsižvelgti į nuosavybės teisės objektą. Nekilnojamųjų daiktų, kaip nuosavybės teisės objektų, specifiką lemia tokių objektų ir teisių į juos registracija Nekilnojamojo turto registre. Nekilnojamojo daikto savininko prarasta galimybė faktiškai naudotis daiktu neturi būti tapatinama

su valdymo, kaip vieno iš nuosavybės teisės turinio elementų, praradimu. „Visais atvejais, kai nekilnojamojo daikto savininko teisių pažeidimas pasireiškia negalėjimu naudotis savo daiktu dėl to, kad kitas asmuo juo naudojasi be jokio teisinio pagrindo, savininko teisės ginamos ne vindikaciniu, o negatoriniu ieškiniu“[332]. Kitoje byloje kasacinės instancijos teismas nurodė, kad žemės savininkas privalo įrodyti ne tik kliudymo naudotis turtu faktą, bet ir negatorinio ieškinio pagrindą sudarančias aplinkybes.[333]

Daiktiniai teisiniai žemės nuosavybės teisės gynimo būdai yra taikomi, neatsižvelgiant į tai, kokia yra žemės ir kito nekilnojamojo turto nuosavybės forma. Taigi, taip gali būti ginama ir patikėjimo teise valdoma valstybinė nuosavybės teisė, ir turto valdymo teisė.

Prievolių teisės gynimo būdas

Taikomas, kai daikto savininkas arba valdytojas pareiškia teisinius reikalavimus pažeidėjams dėl sutarčių nevykdymo arba prievolių, arba dėl žemės sklypui ar kitokiam turtui padarytos žalos atlyginimo (angl. *damage to land*).

Kai žemės sklypui arba kitokiam nekilnojamajam turtui padaroma žala, reiškiamas ieškinys atlyginti žalą ir nuostolius. Veiksmai, kuriais turtui padaryta žala arba kėsinamasi į turtą, vadinami turtiniais deliktais (angl. *interference with property*). Vakarų valstybėse tokie ieškiniai gali būti pareikšti ne tik kai turtui padaroma reali žala, bet ir kai be savininko leidimo asmuo vaikščioja jo nuosavoje žemėje (išskyrus kelio servitutą), grybauja, uogauja arba žvejoja privačiuose miškuose arba vandens telkiniuose. Reikalavimas atlyginti turtiniu deliktu padarytą žalą gali būti reiškiamas ir kartu su vindikaciniu arba negatoriniu ieškiniu, jeigu yra išlikęs pats nuosavybės teisės objektas arba žala atsiranda kliudant juo naudotis.

332 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. balandžio 26 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-189/2011.

333 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. sausio 7 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-89/2008.

Ketvirtas skyrius

PRIGIMTINĖ TEISĖ IR ŽEMĖS IŠTEKLIŲ NAUDOJIMAS

Šiame skyriuje plėtojama idėja, kad, reglamentuojant ir įgyvendinant žmogaus teises naudoti žemės išteklius, būtina siekti socialinio teisingumo ir interesų pusiausvyros, nepažeisti subjektyvių žmogaus teisių, prisidengiant viešuoju interesu. Tačiau žemės išteklių naudotojai privalo atsižvelgti ir į visuomenės poreikius. Siekiant šių tikslų, skyriuje bus analizuojama viešojo ir privataus interesų samprata susijusiuose su žeme santykiuose, žemės naudojimo socialinė paskirtis ir sąlygos, jos naudotojų teisės, pareigos ir atsakomybė, skirtingos paskirties žemės naudojimo ir apsaugos ypatumai, taip pat teismų praktikos išaiškinimai.

VIEŠASIS IR PRIVATUS INTERESAI ŽEMĖS SANTYKIUOSE

Viešojo intereso samprata lingvistiniu požiūriu suformuluota „Dabartinės lietuvių kalbos žodyne“. Čia žodis „viešas“ aiškinamas kaip visiems skirtas, visuomenės vartojamas, atviras, neslaptas, o žodis „interesas“ – kaip svarbus, rūpimas dalykas, reikalas, nauda, susidomėjimas[334]. Siekiant suprasti sąvokos „viešasis interesas“ turinį, reikia įsigilinti, kokia reikšme šis terminas vartojamas teisinėje literatūroje, teisės šaltiniuose ir teismų praktikoje. Anksčiau minėta, kad privačios žemės nuosavybės ir naudojimo teisė dažnai ribojama remiantis viešuoju ir aplinkosaugos interesais. Todėl svarbu išsiaiškinti, kas yra tas „viešasis interesas“ žemės nuosavybės, naudojimo ir apsaugos (aplinkosaugos) santykiuose, ar tuo nepažeidžiamas privatus interesas, pagaliau, kokia yra viešojo ir privataus interesų sąveika bei kokios jų gynimo teisme galimybės?

Viešojo intereso problematika apskritai ir nuosavybės santykiuose jau buvo tyrinėjama, tačiau vieningos nuomonės apie jo sampratą bei gynimą nėra, ji iš esmės liko neapibrėžta. „Viešasis interesas“ suvokiamas kaip kaž-

334 *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas*, Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2000, p. 215, 931.

kas objektyviai reikšminga, reikalinga, vertinga visuomenei ar jos daliai. Tai gana abstrakti viešojo intereso samprata, tačiau neatskleista jos teisinė reikšmė. Pareikšta ir kitokia nuomonė, kad viešojo intereso apibrėžimas iš viso nereikalingas, nes „dėl visuomenėje glaudžiai susijusių ekonominių, socialinių bei politinių procesų yra sudėtinga identifikuoti viešąjį interesą ir nurodyti, kuo jis skiriasi nuo privataus intereso ar tam tikrų žmonių grupių interesų“[335]. Viešasis interesas suprantamas kaip visuomenės narių bendras susitarimas dėl tam tikrų dalykų, tačiau neįmanomas tam tikro viešojo intereso išskyrimas, kuriam pritartų visi visuomenės nariai, nes priešingu atveju toks susitarimas bus arba primestas, arba diktatoriškas.

Teisinėje literatūroje teigiama, kad pateikti bendrojo pobūdžio viešojo intereso sampratą ne tik gana sudėtinga, bet ir nėra jokios prasmės (visada liks pavojus, kad vienas ar kitas atvejis bus pamirštas), todėl aiškinti šią sąvoką turėtų būti palikta vien teismų praktikai, kaip kad yra daugelyje pasaulio valstybių.[336]

Panašią nuostatą formuoja ir teismų praktika. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas daugelyje nutarčių civilinėse bylose konstatavo, kad „viešojo intereso sąvoka yra vertinamojo pobūdžio, todėl jos turinys gali būti atskleidžiamas tik analizuojant konkrečias faktines bylos aplinkybes ir aiškinant bei taikant joms konkrečias teisės normas, bet ne *a priori*“[337]. Vyriausiasis administracinis teismas laikosi nuostatos, jog „sprendžiant klausimą, ar byloje yra ginamas pažeistas viešasis interesas, nepakanka konstatuoti vien materialiosios ar procesinės viešosios teisės normų pažeidimo, bet būtina nustatyti, kad šis pažeidimas paveikė vertybes, reikšmingas visuomenei ar jos daliai“[338]. Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika taip pat nepateikė viešojo intereso apibrėžimo, neįvardijo kriterijų, padedančių nustatyti, ar tam tikri interesai yra vieši, tai palikta spręsti teismui.

Reikia sutikti, kad pateikti bendrojo pobūdžio viešojo intereso sampratą nėra jokios prasmės, nes ji vis vien būtų gana abstrakti ir neapimtų visų

335 *Viešojo intereso veidai: socialinė, teisinė ir ekonominė problematika*, Vilnius: Lietuvos laisvosios rinkos institutas ir advokatų kontora LAWIN, 2012, p. 7–10, 74–80.

336 E. Laužikas, V. Mikelėnas, V. Nekrošius, *Civilinio proceso teisė*, t. 1, Vilnius: Justitia, 2003, p. 267.

337 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo civilinių bylų viešojo intereso gynimo klausimais apžvalga, prieiga per internetą: <http://www.lat.lt>.

338 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 29 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-662-639-10.

visuomenės gyvenimo atvejų. Tačiau negalima sutikti, kad viešojo intereso sampratos aiškinimas būtų paliktas vien tik teismų praktikai ir kad jo negalima nustatyti *a priori*, ypač kai turimi omenyje konkretūs visuomeniniai santykiai, jų objektas ir subjektas.

Teisinę viešojo intereso reikšmę galima atskleisti per „įstatymo saugomo intereso“ sampratą. Administracinių bylų teisenos įstatyme[339] ir Civilinio proceso kodekse (toliau – CPK) suformuluota, kad „kiekvienas suinteresuotas subjektas (asmuo) turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymo saugomas interesas“[340]. Konstitucija ir įstatymai saugo (ir kartu gina) visų teisės subjektų, kurie patenka į teisinio reguliavimo sritį, interesus, tiek viešuosius, tiek ir privačius.

Viešojo intereso objektu laikytinos Konstitucijoje įtvirtintos ir saugomos prigimtinės žmogaus teisės ir laisvės, taip pat kitos dorovinės bei socialinės vertybės. Prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pripažinimas ir gynimas yra viešasis interesas, nes tai susiję su kiekvienu visuomenės nariu. Be to, Konstitucijos 47 straipsnyje nustatyta, kad „Lietuvos Respublikai išimtine nuosavybės teise priklauso: žemės gelmės, taip pat valstybinės reikšmės vidaus vandenys, miškai, parkai, keliai, istorijos, archeologijos ir kultūros objektai“, o 54 straipsnyje nurodyta valstybės pareiga rūpintis natūralios gamtinės aplinkos ir gamtos išteklių apsauga, taip pat draudimas niokoti ir teršti žemę bei kitus aplinkos objektus, kurį nustato įstatymas.[341] Šios konstitucinės nuostatos yra konkretizuotos ir išplėtotos Aplinkos apsaugos įstatyme, Žemės įstatyme ir kituose įstatymuose. Jeigu sutiksime su tuo, kad Lietuvos valstybę sudaro jos visuomenė (Konstitucijos 2 straipsnis skelbia: „Lietuvos valstybę kuria tauta“), tai akivaizdu, kad išimtinės valstybės nuosavybės teise priklausančių žemės ir kitų gamtos objektų bei išteklių racionalus naudojimas ir apsauga yra visos visuomenės, tiksliau, viešasis, interesas. Visuomenė suinteresuota gyventi švarioje ir saugioje aplinkoje, todėl žemės ir aplinkos objektų bei išteklių apsauga nuo teršimo ir kitokio žalingo ūkinės arba antropogeninės veiklos poveikio, neatsižvelgiant į jų nuosavybės formą, taip pat yra viešasis interesas. Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarime

339 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įsatymas, *Valstybės žinios*, 2000, nr. 85-2566.
340 Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas, *Valstybės žinios*, 2002, nr. 36-1340.
341 Lietuvos Respublikos Konstitucija, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1014.

konstatuota, kad „žemė, miškai, parkai, vandens telkiniai, ypač vertingos vietovės yra visuotinę reikšmę turinčios nacionalinės vertybės, ypač saugotini nuosavybės teisės objektai, todėl jų tinkamas naudojimas ir apsauga yra viešasis interesas – kiekvieno žmogaus egzistavimo, žmogaus ir visuomenės išlikimo bei raidos sąlyga, tautos gerovės pagrindas“[342]. Tame nutarime taip pat parašyta, kad valstybės nuosavybės objektai turi būti valdomi taip, kad tarnautų ne privačiam, bet visuomenės interesui. Taip pabrėžiamas viešojo intereso prioritetas šioje srityje. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje viešuoju interesu pripažįstama saugomų teritorijų, istorijos ir kultūros paveldo objektų, miškų, gamtinės aplinkos apsauga.[343]

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad viešasis interesas negali būti suabsoliutintas, juo prisidengiant negalima pažeisti žmogaus subjektyvių teisių ir interesų, tai taikoma ir žemės naudojimo santykiuose. Konstitucinio Teismo 2007 m. birželio 27 d. nutarime pabrėžta, kad „viešojo intereso teisinis reguliavimas turi būti konstituciškai pagrįstas, ribojimai ir draudimai negali varžyti savininkų, kitų asmenų teisių labiau, negu būtina visuotinai svarbiems tikslams pasiekti“[344]. Tai reiškia, kad viešojo intereso būtinumas turi būti pagrįstas Konstitucijos, tarptautinių susitarimų ir jiems neprieštaraujančių nacionalinių įstatymų nustatytais draudimais, ribojimais ir kitokiais suvaržymais, taip pat turi būti nustatyta tvarka įrodytas ir patvirtintas jo visuomeninis poreikis. Pagrindinis kriterijus, kuris parodo, kokia apimtimi galima riboti privačias žemės naudotojų teises ir interesus, yra prigimtinės žmogaus teisės ir laisvės, įtvirtintos Konstitucijoje ir tarptautiniuose žmogaus teisių šaltiniuose. Bet kuriuo atveju, ribojant žemės savininko ar naudotojo teises ir interesus, negali būti pažeistos prigimtinės žmogaus teisės ir laisvės, o dėl to patirti jo nuostoliai turi būti valstybės adekvačiai ir teisingai atlyginti. Pavyzdžiui, viešojo intereso vardu negali būti nustatyti žemės savininkui ar naudotojui tokie draudimai ir ribojimai, jeigu dėl to būtų neįmanomas jo šeimos ar ūkinės veiklos egzistavimas. Kita vertus, visuomenė ir valstybė privalo gerbti žemės savininko ar naudotojo teises bei interesus

342 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2006, nr. 87-3.

343 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. liepos 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-556-2050-12; 2011 m. rugsėjo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-662-3141-11; 2011 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-858-279-11.

344 Konstitucinio Teismo 2007 m. birželio 27 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2007, nr. 72-2865.

ir jų nepažeisti. Šiuo požiūriu ginčytinas ir keistinas toks viešojo intereso teisinis reguliavimas, kai be savininko sutikimo kitiems asmenims galima vaikščioti ar ilsėtis privataus ežero pakrantėje arba medžioti privataus miško plotuose. Tokia galimybė turėtų būti suteikta ne besąlygiškai, o tik kaip išimtis iš bendros taisyklės, jeigu kitaip neįmanoma užtikrinti kitų asmenų teisių naudotis gamtos gėrybėmis.

Taigi kyla pagrįstas klausimas, kuriais atvejais ir kokia apimtimi remiantis viešuoju interesu galima riboti ar kitaip varžyti subjektyvias privačios žemės nuosavybės ir naudojimo teises?

Sisteminė prigimtinių žmogaus teisių doktrinos, Konstitucijos nuostatų, įstatymų, taip pat ES ir Lietuvos programinių dokumentų bei Konstitucinio Teismo ir teisminės praktikos analizė leidžia *a priori* išskirti prioritetines viešojo intereso sritis žemės nuosavybės, naudojimo ir aplinkosaugos santykiuose. Prioritetinėmis jos laikytinos todėl, kad yra kiekvieno žmogaus išlikimo, saugaus gyvenimo ir darnaus vystymosi pagrindas. Tai tokios sritys:

1) prigimtinės žmogaus teisės naudoti žemės ir gamtos išteklius pripažinimas ir gynimas;
2) išimtinės valstybės nuosavybės teisės į žemę, kitus gamtos objektus bei išteklius apsauga ir gynimas;
3) žemės, miškų, vandens telkinių, oro, biologinės įvairovės, vertingų vietovių, kraštovaizdžio, kultūros paveldo objektų (nepaisant jų nuosavybės formos) apsauga nuo bet kokio žalingo ūkinės ir antropogeninės veiklos poveikio;
4) žemės išteklių, ypač dirvožemio, racionalus ir protingas naudojimas bei apsauga nuo išsekimo.

Kiekviena iš šių viešojo intereso sričių turi ir savo konkretų objektą. Pavyzdžiui, pirmuoju atveju toks objektas gali būti prigimtinė žmogaus teisė į gyvybę, laisvę, asmeninę nuosavybę, antruoju atveju – valstybinės žemės pirkimas–pardavimas, nuoma ir kiti sandoriai, trečiuoju – specialiojo ir detalaus teritorijų planavimo sprendiniai, ketvirtuoju – naudingųjų iškasenų, dirvožemio, miško medienos ir kitų gamtos išteklių naudojimo ribojimai, kontrolė ir apsauga.

Tačiau nustačius prioritetines viešojo intereso sritis žemės naudojimo ir apsaugos santykiuose kyla kitas klausimas, ar yra galimos kokios nors realios jo įgyvendinimo garantijos, kartu atsižvelgiant ir į privatų interesą bei subjektyvias žmogaus teises? Tai labai priklauso nuo teisinio reguliavimo veiksmingumo ir teismų praktikos.

Konstitucinio Teismo 2007 m. liepos 5 d. nutarime konstatuota, kad „įstatymų leidėjas turi diskrecijos teisę įstatymais nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad būtų ribojamas atskirų gamtos objektų ir išteklių naudojimas, taip pat spręsti, kokias vietoves priskirti ypač vertingoms vietovėms“[345]. Pavyzdžiui, Aplinkos apsaugos įstatymas suteikė vietos savivaldos institucijoms teisę įstatymų nustatyta tvarka steigti ir tvarkyti savivaldybės saugomas teritorijas, kraštovaizdžio objektus. Kai kuriose Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartyse konstatuota, kad Žemės įstatyme nustatytas žemės santykių teisinis reguliavimas išreiškia viešąjį interesą.[346] Žemės reformos įstatyme įtvirtintas viešasis interesas, o piliečių nuosavybės teisių atkūrimo procesas taip pat reguliuojamas viešosios teisės normomis.

Tokiu būdu, žemės naudojimo ir apsaugos (aplinkosaugos) santykiuose viešojo intereso ir jo sąveikos su privačiu interesu įgyvendinimo garantija yra socialiai neišvengiami ir pagrįsti, tačiau pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių nepažeidžiantys žemės savininkų, naudotojų ir kitų asmenų teisių tam tikri ribojimai, suvaržymai ar draudimai, kurie nustatyti tarptautinės ir nacionalinės teisės normose. Tokie suvaržymai ar ribojimai gali būti tiesioginiai; konkrečiai nustatantys nuosavybės ir naudojimo teises kitų asmenų naudai (pvz., žemės servitutų teisė ir kiti), arba netiesioginiai, nustatantys skirtingos paskirties žemės naudojimo ir apsaugos teisinį režimą.[347] Pastaruoju atveju viešasis interesas užtikrinamas tuo, kad įstatymas įpareigoja naudoti žemę pagal pagrindinę paskirtį, nustato skirtingos paskirties žemės specialiąsias naudojimo ir apsaugos sąlygas, kurių privalo laikytis visi žemės naudotojai.

Jų praktinis įgyvendinimas administraciniuose teisės aktuose, konkrečiose sutartyse ir teismų praktikoje yra visos visuomenės, kitaip sakant, yra viešasis interesas. Todėl, pavyzdžiui, valstybės institucija, priimdama sprendimą pakeisti žemės naudojimo tikslinę paskirtį arba sudaryti valstybinės žemės nuomos sutartį, pirmiausia turi ginti viešąjį interesą, – įgyvendinti aplinkosaugos ir žemės santykius reguliuojančių imperatyvinių, draudžiančių ar ribojančių teisės normų reikalavimus, kartu nepažeisdama

345 Konstitucinio Teismo 2007 m. liepos 5 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2007, nr. 76-3018.

346 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2006 m. spalio 13 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-536/2006; 2007 m. birželio 18 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-249/2007.

347 Žemės teisinis režimas šiuo atveju suprantamas kaip skirtingos paskirties žemės naudojimo ir apsaugos teisinio reguliavimo metodas: tam tikri teisių draudimai, ribojimai, įvairūs įpareigojimai, leidimai, specialios žemės naudojimo sąlygos ir kt. (autoriaus pastaba).

subjektyvių teisių ir teisėtų privačių interesų. Savaime suprantama, kad tai reikalauja aukšto teisinių žinių lygio, mokėjimo sistemingai taikyti atskirų teisės normų reikalavimus konkrečiais atvejais. Tuomet, kai iš atitinkamų teisės normų ar sutarčių formuluočių viešojo intereso nustatyti neįmanoma arba ginčijamas jo pagrįstumas ir teisėtumas, viešąjį interesą nustato ir aiškina teismas, vadovaudamasis faktinėmis bylos aplinkybėmis ir konkrečiais įrodymais. Priešingu atveju būtų pažeistas konstitucinis valdžių pasidalijimo principas, nes teismas privalėtų spręsti klausimus, kuriuos pagal nustatytą kompetenciją privalo spręsti valstybės ir savivaldybių institucijos.

Kita ne mažiau svarbi viešojo intereso ir jo sąveikos su privačiu interesu garantija yra viešojo intereso gynimas teisme. Kyla klausimas, kas turi teisę ginti viešąjį interesą žemės naudojimo ir aplinkosaugos santykiuose, kai vyksta viešojo ir privataus interesų konfliktas? Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo ir CPK 5 straipsnį teisę kreiptis į administracinį arba bendrosios kompetencijos teismą turi tik tokie suinteresuoti subjektai (fiziniai, juridiniai asmenys, visuomeninės organizacijos ir kt.), kurių yra pažeista arba ginčijama subjektyvi teisė arba įstatymo saugomas interesas.[348] Šiuose įstatymuose nurodyta, kad įstatymų numatytais atvejais prokuroras, valstybės ir savivaldybių institucijos, jų pareigūnai ir kiti asmenys, siekdami ginti viešąjį interesą, gali kreiptis į teismą su pareiškimu. Pagal Aplinkos apsaugos įstatymo 33 straipsnį pareikšti ieškinį, bet tik dėl aplinkai padarytos žalos, turi teisę: 1) asmenys, kurių sveikatai, turtui ar interesams padaryta žala; 2) Aplinkos ministerijos ir kiti įstatymų įgalioti pareigūnai, kai padaryta žalos valstybės interesams. Be to, šio įstatymo 7 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad „suinteresuota visuomenė turi teisę Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, užginčijant sprendimų, veiksmų ar neveikimo aplinkos ir jos apsaugos bei gamtos išteklių naudojimo srityje materialinį ar procesinį teisėtumą“[349].

Dėl prokuroro, valstybės ir savivaldybių institucijų, pareigūnų ir suinteresuotos visuomenės teisės ginti viešąjį interesą teisme didelių neaiškumų nekyla. Prokuratūros įstatymas apibrėžia prokurorų teises pareiškiant ieškinį teisme, neribojant jų kompetencijos konkrečiu atveju, o nustačius vie-

348 Administracinių bylų teisenos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2000, nr. 85-2566; Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas, *Valstybės žinios*, 2002, nr. 36-1340.

349 Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 5-75.

šojo intereso pažeidimą, taip pat numatyta jų pareiga ginti viešąjį interesą teisme. Valstybės institucijų, taip pat ir Aplinkos ministerijos ir savivaldybių pareigūnų teisės ginti viešąjį interesą nustatytos jų statusą reglamentuojančiuose įstatymuose ir teisės aktuose. Nepaisant to, įstatyme tikslinga nustatyti atvejus, kai prokuroras, valstybės ir savivaldybių institucijų pareigūnai ne tik turi teisę, bet ir privalo pareikšti ieškinį teismui gindami viešąjį interesą aplinkosaugos ginčuose. Tuomet būtų išvengta bereikalingų ginčų ir neaiškumų administracinėje ir teisminėje praktikoje.

Tačiau subjektų, turinčių teisę ginti viešąjį interesą aplinkosaugos ir žemės santykiuose, klausimai Lietuvos įstatymuose iki šiol nesuderinti su Orhuso konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismą aplinkosaugos klausimais. Šią konvenciją Lietuvos Respublikos Seimas ratifikavo 2001 m. liepos 10 d.[350]. Taip pat su Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. balandžio 21 d. direktyva 2004/35/ET „Dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)“[351]. Orhuso konvencijos 1 straipsnyje rašoma, kad „kiekviena šalis, vadovaudamasi šios Konvencijos nuostatomis, užtikrina teisę gauti informaciją, visuomenei dalyvauti priimant sprendimus bei teisę kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais, kad būtų apsaugota kiekvieno dabartinės kartos ir būsimų kartų žmogaus teisė gyventi palankioje jo sveikatai ir gerovei aplinkoje“. Konvencijoje išaiškinta, kad „visuomenė“ – tai vienas arba daugiau fizinių ar juridinių asmenų arba pagal nacionalinius įstatymus – jų asociacijos, organizacijos arba grupės, o „suinteresuota visuomenė“ – tai visuomenė, kuriai daro įtaką arba gali ją daryti aplinkosaugos srityje priimami sprendimai arba kuri yra suinteresuota sprendimo priėmimo procesu. Pagal šį apibrėžimą nevyriausybinės organizacijos, padedančios spręsti aplinkosaugos problemas ir veikiančios pagal nacionalinius reikalavimus, laikomos suinteresuotomis organizacijomis. Konvencijos 9 straipsnio 3 dalyje nurodyti du kriterijai, kuriais remiantis visuomenės atstovai gali ginti viešąjį interesą administracine arba teismine tvarka: a) rodantys pakankamą suinteresuotumą, nesiejant to su jų

350 Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais (Orhuso konvencija), *Valstybės žinios*, 2001, nr. 73-2572.

351 Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. balandžio 21 d. direktyva 2004/35/EB „Dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)“, OL L 102, 2006, p. 15.

subjektyvių teisių arba interesų pažeidimu; b) kaip alternatyva, manantys, kad buvo pažeista kokia nors jų teisė. Be to, Konvencijos 9 straipsnio 3 dalis įpareigoja kiekvieną šalį užtikrinti, kad visuomenės atstovai, atitinkantys nacionaliniuose įstatymuose numatytus kriterijus, jeigu jie numatyti, galėtų administracine arba teismo tvarka kreiptis ne tik dėl valstybės institucijų, bet ir dėl privačių asmenų, pažeidžiančių nacionalinių įstatymų nuostatas, susijusias su aplinkosauga, veikimo arba neveikimo užginčijimo. Teisę ginti viešąjį interesą, kai aplinkai padaryta žala arba yra reali grėsmė, kad tokia žala gali kilti ateityje, panašiai reglamentuoja ir minėta ES direktyva 2004/35/ET, tiktai joje vietoj sąvokos „suinteresuota visuomenė“ vartojama sąvoka „suinteresuoti fiziniai arba juridiniai asmenys“.

Nors sąvokos „suinteresuoti asmenys“ Lietuvos įstatymai konkrečiai neapibrėžė, teisinėje literatūroje pareikšta nuomonė, kad toks interesas gali būti privatus arba viešasis, materialinis arba procesinis[352].

Taigi, pagal Orhuso konvenciją teisė ginti viešąjį interesą administracine ar teismine tvarka pripažįstama visiems visuomenės atstovams, taip pat fiziniams ir juridiniams asmenims, suinteresuotiems aplinkos (taip pat ir žemės) apsauga, nebūtinai siejant tai su jų subjektyvių teisių ir teisėtų interesų pažeidimu. Tai patvirtina ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) praktika. ESTT didžiosios kolegijos 2011 m. gegužės 12 d. sprendimu byloje C-115/09 išaiškinta, kad pagal ES aplinkos teisę visuomenė (ypač nevyriausybinės organizacijos) turi teisę ginti viešąjį interesą, o valstybė narė neturi teisės taikyti nacionalinės teisės aktų, kurie šią teisę atimtų, motyvuodama tuo, kad jais saugomi tik visuomenės, bet ne pavienių asmenų interesai.[353]Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje dauguma visuomeninių organizacijų, taip pat atskirų fizinių asmenų skundų atmetami motyvuojant tuo, kad jie konkrečiai neįrodė patirtos asmeninės žalos ir neturi teisės ginti viešąjį interesą aplinkosaugos srityje remiantis Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalimi, nes Lietuvos Respublikos įstatymai tokios teisės nesuteikė. Todėl administraciniams teismams nėra priskirta nagrinėti asmenų, kuriems įstatymai akivaizdžiai nesuteikia teisės ginti viešąjį interesą, skundų. Tuo nacionaliniai įstatymai priešprie-

352 V. Mikelėnas, *Civilinis procesas*. Pirmoji dalis, Vilnius: Justitia, 1997, p. 121–122.

353 „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo bylos“, prieiga per internetą: http://www.teismai.lt/lt/tarpt-teism-inst-spr/estt-sprendimai. (žiūrėta 2006 m. kovo 5 d.).

šinami ES teisei ir ESTT praktikai. Teigiama, kad Europos Sąjungos teisės aktai šiuo atveju netaikytini, o Orhuso konvencija nėra tarptautinė sutartis su ES, todėl atmetami ir visuomenės prašymai kreiptis į ESTT dėl ES teisės aktų aiškinimo.

Tokia Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika yra akivaizdus teisinio nihilizmo ar teisėjų kvalifikacijos trūkumo atvejis, kuris užkerta kelią asmenims kreiptis į ESTT dėl savo teisių gynimo. Tai prieštarauja ESTT praktikai, kurios ES valstybės narės privalo laikytis, nes pripažino tarptautinių teismų jurisdikcijos prioritetą nacionalinių teismų sprendimų atžvilgiu. Pagal ESTT praktiką bet kuri Orhuso konvencijos nuostata veikia tiesiogiai vadovaujantis jos tekstu, jei joje nustatytas aiškus ir tikslus įpareigojimas, kurio vykdymas arba veikimas nepriklauso nuo vėlesnio akto priėmimo. Nors Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalis dar nėra įgyvendinta ES antriniais teisės aktais, ji vis tiek yra ES teisės dalis, todėl šalys narės neturi teisės atsisakyti taikyti Konvencijos principus dėl to, kad „nacionalinė teisė“ nustato kitaip. Nacionaliniai teismai turi aiškinti nacionalinę teisę taip, kad ji maksimaliai plačiai atitiktų Orhuso konvencijos nustatytus tikslus (ESTT byla C-240/09). Be to, konstatuota, kad draudžiama taikyti nacionalinius teisės aktus, kuriais iš visuomenės būtų atimama teisė kreiptis į teismus dėl iš ES teisės kylančios ir aplinkosaugos tikslą turinčios teisės normos pažeidimų, motyvuojant tuo, kad nacionaliniai įstatymai leidžia ginti tik privatų, bet ne viešąjį interesą (ESTT byla C-115/09).

Problemą tikslingiausia spręsti Orhuso konvencijos nuostatas ir ESTT praktiką perkeliant į nacionalinę teisę. Aplinkosaugos teisės literatūroje pripažįstama, kad būtina atsižvelgti į vieną iš pagrindinių Orhuso konvencijos tikslų – suteikti suinteresuotai visuomenei plačias galimybes kreiptis į teismus, nesiejant to su subjektyvių teisių ir teisėtų interesų pažeidimu. Reiškiama nuomonė, kad tokia teisė turi būti nustatyta ir reglamentuojama Aplinkos apsaugos įstatyme, o Konvencijos nuoroda į nacionalinių įstatymų kriterijus apriboja tokio tikslo įgyvendinimą, nes pagal Lietuvos įstatymus viena iš pagrindinių sąlygų kreiptis į teismą yra subjektyvios teisės ar teisėto intereso pažeidimas[354]. Taip iš esmės paneigiama galimybė Orhuso konvenciją taikyti tiesiogiai ir pripažinti teisę suinteresuotiems fiziniams ir juridiniams asmenims (išskyrus suinteresuotas visuomenines organizacijas)

354 R. Ragulskytė-Markovienė, *Aplinkos teisė*, Vilnius: Eugrimas, 2005, p. 295.

ginti viešąjį interesą teisme, jeigu nepažeistos jų teisės ar teisėti interesai. Su tuo negalima sutikti dėl dviejų priežasčių. Pirmiausia, Konvencijos nuorodą į nacionalinius įstatymus reikėtų suprasti plačiau, ne tik kaip į konkrečius įstatymus, reglamentuojančius viešojo intereso gynimą, bet ir kaip į visą valstybės narės nacionalinės teisės sistemą. Konstitucijos 138 straipsnyje nustatyta, kad tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, yra sudedamoji Lietuvos teisinės sistemos dalis. Antra, Lietuvos įstatymai numatė tarptautinių sutarčių, kurias ratifikavo Seimas, prioritetą ir tiesioginio taikymo galimybes, kai joms prieštarauja nacionalinių įstatymų normos arba yra jų spragų. Aplinkos apsaugos įstatymo 36 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos įstatymai turi atitikti Lietuvos Respublikos Seimo ratifikuotas tarptautines sutartis. Administracinių bylų teisenos įstatyme ir CPK 1 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad jeigu tarptautinėse sutartyse nustatytos kitokios normos, negu numato Lietuvos įstatymai, taikomos tarptautinių sutarčių normos. Tokiais atvejais pagal CPK 3 straipsnio 2 dalį tarptautinių sutarčių ar užsienio teisės normas taiko, aiškina bei jos turinį nustato teismas savo iniciatyva (lot. *ex officio*).

Kol į Lietuvos įstatymus nebus įtrauktos ir išplėtotos Orhuso konvencijos ir ES direktyvos nuostatos, administraciniai teismai turėtų vykdyti Lietuvos tarptautinius įsipareigojimus, kylančius iš tarptautinių sutarčių bei jos narystės ES. Tas nuostatas privalu taikyti tiesiogiai bei taip įgyvendinti visų suinteresuotų visuomeninių organizacijų, fizinių ir juridinių asmenų teisę administracine ar teismine tvarka užginčyti tiek valstybės institucijų, tiek ir privačių asmenų sprendimus, sutartis, veiksmus ar neveikimą, kuriais pažeidžiami aplinkosaugos reikalavimai. Nacionaliniai įstatymai šiuo atveju neturėtų būti kliūtis taikyti Orhuso konvencijos ir minėtos ES direktyvos nuostatas tiesiogiai. Teisinėje literatūroje pagrįstai nurodyta, kad tarptautinės teisės pirmumo principas reikalauja aiškinti nacionalinės teisės normas sistemingai, atsižvelgiant į tarptautines sutartis, ES teisę ir net į ESTT sprendimus. Sisteminis teisės aiškinimas kaip tik padeda išspręsti įvairius vidinius teisės sistemos prieštaravimus ir iš dalies leidžia užtikrinti teisės sistemos vienovę[355]. Visuomeninę tokio intereso reikšmę turi pagrįsti atitinkami subjektai, o teismas įvertinti konkrečioje byloje.

355 D. Mikelėnienė, V. Mikelėnas, *Teismo procesas: teisės aiškinimo ir taikymo aspektai*, Vilnius: Justitia, 1999, p. 195–202.

Beje, reikia atkreipti dėmesį ir į tai, kad aplinkosaugos ir žemės santykiuose viešieji ir privatūs interesai dažnai sutampa, todėl šiuo atveju juos atskirti nėra prasmės, nes ginant viešąjį interesą kartu ginamas ir privatus interesas (ir atvirkščiai). Pavyzdžiui, kai asmuo pareiškia ieškinį teismui dėl privataus miško teršimo, niokojimo ar savavališko kirtimo, teismas kartu privalo ginti ir viešąjį interesą, nes miškas, nepaisant nuosavybės formos, yra visuomeninė vertybė, Lietuvos nacionalinis turtas. Tokiu atveju teismas įpareigoja kaltą asmenį atlyginti padarytą žalą tiek miško savininkui, tiek ir valstybei.

Tai patvirtina ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo formuojama praktika. Šis teismas konstatavo, kad „teisingu bylos sprendimu yra suinteresuotos ne tik ginčo šalys, bet ir visa visuomenė, taigi privataus intereso gynimas nėra vienintelis civilinio proceso tikslas, teismo procese ginamas ir viešasis interesas, todėl kasacinis teismas privalo iškelti *ex officio* jo nustatytus pažeidimus, kurie yra absoliutus sprendimo negaliojimo pagrindas“[356]. Kitoje nutartyje tas pats kasacinis teismas nurodė, kad „pagal CPK 353 straipsnio 2 dalį kasacinio teismo teisė peržengti kasacinio skundo ribas, jeigu to reikalauja viešasis interesas, reiškia, kad kasacinis teismas *ex officio* tikrina, ar nėra absoliučių teismo sprendimo negaliojimo pagrindų“[357]. Be to, kasacinės instancijos teismas išaiškino, kad „kai ginamas viešasis interesas, pirmosios instancijos teismas, neatsižvelgiant į tai, kad ieškovas, naudodamasis savo procesinėmis teisėmis, nepareiškė tokio prašymo, turi *ex officio* priimti sprendimą dėl netinkamos šalies pakeitimo, tiksliau – įtraukti į bylą šalį, turinčią teisę ginti viešąjį interesą“[358].

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo formuojamos praktikos analizė leidžia daryti išvadą, kad teisminis viešojo ir privataus interesų gynimo būdas aplinkosaugos ir žemės santykiuose yra gana efektyvus, nes visais atvejais ginamas tiek viešasis, tiek ir privatus interesas, net kai ieškinį teismui pareiškė asmuo, gindamas savo privačius interesus. Tokią teismų praktiką turėtų formuoti ir administraciniai teismai. Pagaliau reikia turėti omenyje ir tai, kad tais atvejais, kai viešojo intereso vardu pažeistas ir nacionaliniuose teismuose neapgintas asmens privatus interesas, jis turi teisę nu-

356 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. vasario 19 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-52/2007.
357 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2005 m. gruodžio 14 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-674/2005.
358 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. kovo 15 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-100/2007.

statyta tvarka kreiptis su peticija į Europos Žmogaus Teisių Teismą. Todėl ir interesų pusiausvyra šiuo atveju palaikoma reikalaujant, kad bet kuris pažeidėjas privalomai atlygintų tiek gamtai, tiek ir nuosavybės objektui padarytą žalą.

ŽEMĖS NAUDOJIMO SOCIALINĖ PASKIRTIS

Žemės ištekliai yra siauresnė sąvoka negu gamtos ištekliai, nes apima tiesiogiai su žeme susijusius gamtinės aplinkos objektus, tokius kaip: žemės paviršius ir naudmenos, dirvožemis, miškas, augalija ir gyvūnija, vandens telkiniai, saugomos teritorijos, kraštovaizdžio ir kiti objektai. Jie valstybės saugomi kaip gamtinės aplinkos ir kaip nuosavybės teisės objektai. Žemės išteklių naudojimo socialinės paskirties ir sąlygų teisinio reguliavimo tikslas – užtikrinti tinkamą jos naudojimą ir apsaugą, kitaip sakant, viešąjį interesą, kartu nepažeidžiant ir subjektyvių naudotojų teisių bei interesų. Konstitucinis Teismas ne kartą konstatavo, jog „reguliuodamas santykius, susijusius su žemės naudojimu, įstatymų leidėjas turi pareigą įstatymu nustatyti žemės naudojimo paskirties keitimo atvejus ir kriterijus. Ypatinga ekologinė, socialinė ir ekonominė žemės reikšmė aplinkai, viešiesiems interesams lemia žemės savininkų nuosavybės teisės tam tikrus apribojimus ir suvaržymus, tačiau tie ribojimai turi būti būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, turi būti paisoma proporcingumo principo“[359].

Lietuvoje pagrindinės žemės naudojimo paskirties nustatymo ir keitimo tvarką reglamentuoja Žemės įstatymas, taip pat Pagrindinės žemės paskirties nustatymo ir keitimo tvarkos aprašas[360]. Žemės įstatyme apibrėžta ir pagrindinės žemės naudojimo paskirties sąvoka: „Pagrindinė žemės naudojimo paskirtis – tai teritorijos gamtinių ypatumų, tradicinės žmonių veiklos, socialinės ir ekonominės plėtros poreikio nulemta pagrindinio žemės naudojimo kryptis, numatyta teritorijų planavimo dokumente, nuo kurios

359 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 22 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2009, nr. 75-3074.

360 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. rugsėjo 29 d. nutarimas „Dėl Pagrindinės žemės naudojimo paskirties nustatymo ir keitimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, *Valstybės žinios*, 2011, nr. 8-333.

priklauso šios teritorijos planavimo ir žemės naudojimo sąlygos“[361]. Iš šio apibrėžimo išplaukia, kad iš esmės yra du pagrindinės žemės naudojimo paskirties nustatymo kriterijai: 1) konkrečios teritorijos gamtiniai ypatumai, 2) žmonių veiklos ir socialinės bei ekonominės plėtros poreikiai naudoti žemę. Žemės įstatymas įpareigoja žemės savininkus ir kitus valdytojus naudoti žemę pagal pagrindinę jos paskirtį, naudojimo būdą bei pobūdį.

Pagal pagrindinę žemės naudojimo paskirtį, būdą bei pobūdį Lietuvos Respublikos žemės fondo žemė, kurią sudaro visa Lietuvos teritorijoje esanti privati, valstybinė ir savivaldybių žemė, yra skirstoma į tokios paskirties kategorijas:

1) žemės ūkio;
2) miškų ūkio;
3) vandens ūkio;
4) konservacinės paskirties ir saugomų teritorijų;
5) kitos paskirties žemę.

Pagal šias kategorijas yra sudaromi žemės fondo apskaitos duomenys ir tvarkoma valstybinė žemės apskaita, vadovaujantis Žemės ūkio ministerijos patvirtintomis Žemės valstybinės apskaitos taisyklėmis[362]. Žemės įstatyme nustatytos ir pagrindinės nurodytų žemės kategorijų naudojimo kryptys bei būdai. Šios žemės kategorijos yra Lietuvos Respublikos žemės ištekliai plačiąja prasme.

Žemės ūkio paskirties žemei priskiriamos vadinamosios žemės naudmenos: ariamoji žemė, sodai, pievos ir ganyklos kartu su priklausiniais, žemės plotai, tinkami žemės ūkio augalams auginti, naudojami arba tinkami naudoti žemės ūkio produktų gamyboje arba paversti žemės ūkio naudmenomis. Žemės naudmenomis taip pat laikomi žemės sklypai miestuose, miesteliuose ir kaimuose su naudotojui priklausančiais gyvenamaisiais namais ir ūkiniais statiniais, kiemais, jeigu jie nesuformuoti atskirais sklypais. Žemės naudmenos yra ir sklypai, užstatyti statiniais, naudojamais veiklai, susijusiai su žemės ūkio produkcijos gamyba, bei Vyriausybės nustatyto dydžio miškų plotai ir kitos šiuose žemės plotuose įsiterpusios ne žemės ūkio naudmenos. Žemės įstatymas įpareigoja valstybines institucijas skirti lėšų,

361 Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994, nr. 34-620.

362 Žemės valstybinės apskaitos taisyklės, patvirtintos Žemės ūkio ministerijos 2002 m. rugpjūčio 7 d. įsakymu Nr. 302, *Valstybės žinios*, 2002, nr. 80-3472.

materialinių išteklių ir įgyvendinti priemones, reikalingas daugiau žemės plotų paversti žemės ūkio naudmenomis, nes vis laibiau didėja šios kategorijos žemių poreikis.

Miškų ūkio ir vandens ūkio paskirties žemė pirmiausia turi būti naudojama miškams auginti, tvarkyti bei saugoti, taip pat medienos gamybai, vandens telkinių naudojimui bei apsaugai. Šios žemės priskyrimą pagrindinei paskirčiai nustato Vyriausybės ar jos įgaliotų institucijų teisės aktai, teritorijų planavimo dokumentai, o naudojimo būdą ir turinį – žemėtvarkos, miškotvarkos ir vandentvarkos projektai.

Konservacinės paskirties ir kitų saugomų teritorijų žemė turi būti naudojama siekiant išsaugoti Lietuvos kraštovaizdžiui būdingus gamtos objektus ir paminklus, ypač vertingas vietoves, biologinę įvairovę, taip pat nekilnojamojo kultūros paveldo objektus. Ūkinė veikla tokioje žemėje yra ribojama arba visiškai draudžiama. Tokios žemės naudojimą ir apsaugą reglamentuoja Nekilnojamojo kultūros paveldo įstatymas[363], Saugomų teritorijų įstatymas[364] ir konkrečios saugomos teritorijos tvarkymo planai bei reglamentai. Tokios žemės sklypus naudoti kitiems tikslams (pvz., miestų plėtrai, gamybinei-komercinei ar kitai veiklai) galima tiktai teisės aktų nustatyta tvarka pakeitus pagrindinę jų naudojimo paskirtį į kitokią paskirtį. Tai įpareigoja Žemės įstatymo nuostatos. Atskirą ir specifinę žemės kategoriją sudaro žemės gelmių žemė, kurios sudėtį, naudojimo tvarką ir ypatumus reglamentuoja specialus Žemės gelmių įstatymas ir jo įgyvendinamieji teisės aktai.

Kitos paskirties žemės sudėtis nurodyta Žemės įstatymo 29 straipsnyje, kuriame tokia žemė savo ruožtu suskirstyta į atskiras kategorijas. Kitai paskirčiai priskirtina visa kita žemė, kuri turi specialią urbanistinę, socialinę ir kitokią naudojimo paskirtį. Tai gyvenamųjų ir rekreacinių vietovių, pramonės ir energetikos, transporto objektų ir kita žemė. Tokių žemių pagrindinę naudojimo paskirtį ir būdą nulemia jose išdėstytų ar planuojamų išdėstyti socialinės, gamybinės ir kitokios paskirties objektų veiklos specifika bei teisinio režimo ypatumai. Kitai paskirčiai yra naudojama laisva valstybinė žemė, visuomenės poreikiams paimta iš savininkų ir naudotojų žemė, taip pat kita privati žemė. Šiems tikslams pagal galimybes turi būti skiriama ir naudojama ne agrarinės paskirties arba blogesnės kokybės žemė. Jeigu kitai pa-

363 Lietuvos Respublikos nekilnojamojo kultūros paveldo įstatymas, *Valstybės žinios*, 1995, nr. 3-37.
364 Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas, *Valstybės žinios*, 1993, nr. 63-1188.

skirčiai skiriamos žemės ūkio naudmenos, tokios žemės naudotojai privalo ne sunaikinti, bet išsaugoti derlingąjį dirvožemio sluoksnį, vykdyti aplinkosaugos reikalavimus. Kitos paskirties valstybinė žemė savivaldybėms valdyti suteikiama patikėjimo teise. Kiti Lietuvos Respublikos ir užsienio valstybių juridiniai ir fiziniai asmenys, naudojantys arba suinteresuoti naudoti tokią valstybinę arba privačią žemę savo reikalams, turi teisę įstatymų ir Vyriausybės nustatyta tvarka įsigyti privačios nuosavybės teisę į ją arba išsinuomoti. Tačiau žemė, kurioje yra naudingųjų iškasenų, turinti mineralinių gydomųjų savybių ir gydomojo purvo, Baltijos jūros kontinentinis šelfas, valstybinės reikšmės vidaus vandenys, miškai, parkai, keliai, istorijos, archeologijos ir kultūros paminklai, taip pat pasienio zonai ir krašto apsaugai skirta žemė yra išimtinė valstybės nuosavybė ir gali būti suteikta tik naudotis.

Kiekvienos kategorijos žemės pagrindinę tikslinę naudojimo paskirtį ir dydžius nustato ir keičia Nacionalinė žemės tarnyba. Tokių žemių ribos, specialios naudojimo sąlygos, servitutai ir kiti ribojimai bei apsaugos priemonės yra nustatyti suderintuose ir patvirtintuose specialiuose ir detaliuose teritorijų planavimo dokumentuose. Be to, tam tikri žemės naudojimo ir apsaugos reikalavimai suformuluoti šių žemių naudotojų žinybiniuose teisės aktuose (standartuose, taisyklėse, instrukcijose ir pan.). Pagrindinė žemės naudojimo paskirtis turi būti nustatoma: 1) formuojant naujus žemės sklypus, 2) pertvarkant ar keičiant jau suformuotų žemės sklypų pagrindinę naudojimo paskirtį.

Žemės sklypams nustatyta pagrindinė žemės naudojimo paskirtis gali būti keičiama žemės savininkų, valstybinės žemės patikėtinių prašymu pagal detaliuosius arba specialiuosius teritorijų planavimo dokumentus. Sprendimą nustatyti arba pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį pagal detalųjį arba specialųjį teritorijų planavimo dokumentą bei kitus Teritorijų planavimo įstatyme nurodytus dokumentus priima Nacionalinė žemės tarnyba arba įgaliotas teritorinio skyriaus vadovas, arba savivaldybė. Minėtame žemės paskirties nustatymo ir pakeitimo apraše detaliai reglamentuojama prašymų pakeisti žemės naudojimo paskirtį ir sprendimo priėmimo tvarka. Žemės sklypo pagrindinė naudojimo paskirtis, būdas ir pobūdis registruojami Nekilnojamojo turto registre, žemės sklypo kadastro duomenis įrašant į Nekilnojamojo turto kadastrą ir žemės sklypą registruojant Nekilnojamojo turto registre Nekilnojamojo turto kadastro ir Nekilnojamojo turto registro įstatymų nustatyta tvarka.

Žemės skirstymas pagal pagrindinę naudojimo paskirtį į nurodytas kategorijas iš dalies yra sąlygiškas, nes kitos paskirties žemėje gali būti įsiterpusios ir žemės naudmenos (ir atvirkščiai). Gyvenamųjų vietovių žemėje gali būti įvairių saugomų gamtos ar kultūros paveldo objektų žemės sklypų, o saugomose teritorijose būna žemės naudmenų, miškų ir vandens ūkio paskirties žemės sklypų ir kitų. Konkrečios teritorijos žemėje įsiterpusiems kitos paskirties žemės sklypams taikomas dvejopas jų naudojimo ir apsaugos teisinis režimas. Pavyzdžiui, valstybiniame (nacionaliniame ar regioniniame) parke esančio miško žemės naudojimą ir apsaugą reglamentuoja Saugomų teritorijų įstatymo, Miškų įstatymo ir teisės aktų nuostatos. Žinoma, kartais kyla jų suderinamumo problema, bet tai bus aptarta vėliau. Tačiau toks žemės suskirstymas padeda geriau išsiaiškinti jos naudojimo ir apsaugos ypatumus.

Žemės sklypo naudojimo būdas ir pobūdis nustatomi ir keičiami pagal teritorijų planavimo dokumentus. Žemės sklypams nustatomi Žemės įstatyme nurodyti žemės ūkio paskirties žemės, miškų ūkio paskirties žemės, vandens ūkio paskirties žemės, konservacinės paskirties ir saugojamų teritorijų žemės bei kitos paskirties žemės naudojimo būdai ir ypatumai. Žemės naudojimo būdą nustato Nacionalinė žemės tarnyba arba kita Vyriausybės įgaliota valstybės institucija. Naudoti tiek privačią, tiek ir valstybinę žemę ne pagal paskirtį draudžiama, už tai gali būti taikomos įstatymo nustatytos sankcijos, net nutraukta teisė naudotis žeme. Tačiau iš esmės tokios sankcijos yra simbolinės ir neskatina ūkio subjektų laikytis žemės pagrindinės paskirties keitimo tvarkos, o žala dėl to padaroma daug didesnė. Be to, ne visuomet nustatytos ir sankcijos už atskirus žemės naudojimo ir apsaugos pažeidimus. Pavyzdžiui, Žemės įstatymas įpareigoja nemažinti žemės naudmenų ploto, tačiau jokios sankcijos už tai nenustatė. Jau minėta, kad kartais nepagrįstas žemės naudmenų plotų mažinimas yra globali problema, kurią tenka spręsti teisinėmis priemonėmis.

Žemės naudojimo paskirties keitimo ginčų nagrinėjimo teisminėje praktikoje pavyzdys – Lietuvos Aukščiausiojo Teismo civilinių bylų kolegijos nutartis civilinėje byloje, kurioje išaiškinta, kad pagrindinė žemės naudojimo paskirtis keičiama vadovaujantis teritorijų planavimo dokumentais, tačiau visuomet turi būti paisoma Konstitucijos nuostatų, sukuriančių išimtinės valstybinės nuosavybės teisės režimą atskiriems objektams, tai taip pat nuosekliai turi būti taikoma ir veiksmams teritorijų planavimo procese.

Valstybė gali įstatymu riboti atskirų gamtinės aplinkos objektų naudojimą, „jeigu gamtos objektai yra ypač vertingose vietovėse, valstybei priklauso nuosavybės teisė į juos. Teisėjų kolegija konstatavo, kad Kauno apygardos teismas, panaikindamas Kauno miesto savivaldybės žemės sklypo detalųjį planą ir sutartį dėl miško paskirties žemės pakeitimo į komercinės paskirties žemę ir šios žemės perleidimo privatiems asmenims, tinkamai taikė imperatyvias teisės normas, nes toks teismo sprendimas pagrįstai užkirto kelią įgyti valstybei išimtine nuosavybės teise priklausančius objektus, kurių įgijimą privačios nuosavybės teise imperatyviai draudžia Konstitucijos 47 straipsnis ir įstatymai“[365].

Europos Sąjungos valstybėse žemės naudojimo pagrindinės paskirties nustatymo ir keitimo tvarka reglamentuojama įvairiai. Vienose valstybėse tokia tvarka gana griežta, kitose – liberalesnė. Vokietijoje, siekiant maksimaliai panaudoti žemės naudmenas žemės ūkio produkcijai gaminti ir kitiems socialiniams poreikiams patenkinti, nustatyti gana griežti jų naudojimo pagal paskirtį reikalavimai. Pirkėjui, įgijusiam iš valstybės žemės ūkio paskirties žemę, draudžiama keisti jos paskirtį ir perleisti tretiesiems asmenims 20 metų. Jeigu per šį laikotarpį žemė parduodama, gavus Žemės naudojimo ir valdymo ribotos atsakomybės bendrovės (BVVG) leidimą, savininkas privalo grąžinti valstybei kainos skirtumą tarp valstybei sumokėtos sumos ir sumos, gautos pardavus žemę. Lenkijoje žemės savininkas privalo laikytis seniūnijos (gminos) teritorijai parengto žemės tvarkymo plano, kuriame nustatyta pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir kuris tikslinamas kas 5 metai. Keisti aukštos ūkinės vertės žemių (I–III klasių) naudojimo paskirtį (statyboms, komercijai ir pan.) galima tik gavus Žemės ūkio ministerijos leidimą. Jeigu tokia žemė parduodama arba dovanojama ir pirkėjas pageidauja ją naudoti pakeisdamas jos paskirtį, jis per 10 metų turi sumokėti valstybei kainų skirtumą tarp valstybės nustatytos dirbamos žemės kainos ir kitos paskirties žemės kainos. Austrijoje valstybės institucijos turi teisę kelti reikalavimus, draudžiančius dirbamoje žemėje statyti pastatus, jeigu tai iš esmės pakeičia žemės naudojimo paskirtį ir pobūdį. Austrijos kaimų teritorija suplanuota taip, kad gyvenviečių žemė yra atskirta nuo kitų žemės naudmenų (arimų, pievų, ganyklų) žemės. Pastarosiose žemėse nėra jokių gyvenamosios ar kitokios paskirties pastatų,

365 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. spalio 25 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-417/2010.

todėl iš tikrųjų ir nekyla problemų naudoti žemę pagal pagrindinė paskirtį. Saugomose teritorijose gyvenamųjų namų statyba apskritai draudžiama. Jungtinėje Karalystėje privalomų reikalavimų naudoti žemę pagal paskirtį nėra, tačiau pastatams statyti (išskyrus naudojamus žemės ūkio veiklai) ar statinių paskirčiai pakeisti reikalingas vietos municipaliteto leidimas. Olandijoje žemės tvarkymą reglamentuoja nacionalinis planas, regionų planai ir kiekvienai savivaldybei rengiami tiksliniai žemės naudojimo ir detalieji planai, kuriuose nustatyta ir žemės naudojimo paskirtis. Registruojant žemės sklypus įrašoma informacija apie žemės naudojimo paskirtį ir apie ribojimus naudoti žemę statyboms. Ūkininkas savo žemės sklype gali statyti tik žemės ūkio paskirties pastatus arba kreiptis į savivaldybę dėl plano pakeitimo. Suomijoje taip pat žemė turi būti naudojama pagal teritorijų planavimo dokumentuose nustatytą paskirtį, o norint ją pakeisti reikalingas savivaldybės leidimas.

ŽEMĖS IŠTEKLIŲ NAUDOTOJŲ TEISĖS IR PAREIGOS

Žemės išteklių naudotojų terminu šiuo atveju apibrėžiami vadinamieji ūkio subjektai, kitaip sakant, žemės sklypų ir kitų žemės išteklių savininkai ir naudotojai, kurie vykdo žemės ūkio ar kitą ūkinę-komercinę veiklą privačios nuosavybės, nuomos ar panaudos sutarties arba kitų sutarčių pagrindu. Žemės išteklių naudotojai yra ir tokių sutarčių pagrindu įsteigti kiti ūkio subjektai: žemės ūkio bendrovės, kooperatyvai, žemės ūkio produkcijos perdirbimo ir paslaugas žemės ūkiui teikiančios įmonės, agropramoniniai susivienijimai.

Ūkio subjektų teisės ir pareigos naudoti žemės išteklius ūkinėje ar socialinėje veikloje įgyjamos tik remiantis tam tikrais juridiniais faktais ar jų visuma ir įgyvendinamos konkrečiuose teisiniuose santykiuose. Žemės savininko teisių naudotis savo žemės sklypu pagrindas yra žemės nuosavybės dokumentų registravimas Nekilnojamojo turto registre. Kitų naudotojų žemės naudojimo teisės įgyjamos sudarius su žemės sklypo savininku žemės nuomos, panaudos ar bendros veiklos sutartis. Šių sutarčių turinys turi atitikti ne tik Civilinio kodekso, bet ir specialiųjų įstatymų nuostatas, priešingu atveju jos gali būti pripažintos negaliojančiomis ir jokių teisinių padarinių nesukurs. Be to, valstybinės žemės nuomos ar panaudos sutartys yra sudaro-

mos pagal patvirtintas tipines formas. Tačiau nuomininkui jos nėra privalomos. Prieš sudarant tokią sutartį nuomotojas privalo informuoti nuomininką apie sutarties sąlygas, o jeigu nuomininkas su jomis nesutinka, turi teisę atsisakyti sudaryti sutartį arba kreiptis į teismą. Žemės sandorių sudarymo tvarka ir ypatumai plačiau aprašomi kitame autoriaus leidinyje[366].

Ūkio subjektai turi teisę įstatymo ar sutarties nustatytomis sąlygomis ir tvarka naudoti žemę ir jos išteklius tenkinant savo socialinius poreikius ar vykdant ūkinę veiklą: gaminti žemės ūkio produkciją ir ją perdirbti, teikti paslaugas žemės ūkiui, vykdyti statybos darbus, plėtoti kaimo turizmą, verslus. Kartu ūkio subjektai privalo vykdyti ir Žemės įstatyme ar sutartyje nustatytas pareigas. Žemės įstatyme yra nustatytos bendros visų žemės naudotojų pareigos, nes tiek žemės savininkai, tiek ir jos naudotojai privalo užtikrinti tinkamą žemės išteklių naudojimą ir apsaugą. Jie turi naudoti žemę pagal pagrindinę naudojimo paskirtį ir būdą, įsavinti apleistą ir nenaudojamą žemę, įgyvendinti teisės aktų nustatytas prevencines žemės, miško ir vandens telkinių apsaugos nuo užteršimo, erozijos ir nualinimo bei kitokias aplinkosaugos priemones, išsaugoti derlingąjį dirvožemio sluoksnį ir rekultivuoti pažeistas žemes, taip pat nepažeisti ne tik gretimų žemės sklypų savininkų ar naudotojų, bet ir kitų asmenų teisių bei interesų. Be to, žemės sklypų savininkai ir naudotojai privalo vykdyti ir specialiųjų žemės naudojimo ir apsaugos sąlygų reikalavimus.

Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos yra nustatytos siekiant užtikrinti viešąjį interesą naudojant žemės išteklius: apsaugoti dirvožemį, mišką, vandens telkinius, augaliją ir gyvūniją, taip pat istorijos, kultūros ir gamtos paveldo objektus nuo kenksmingo ūkinės veiklos poveikio, taršos, gadinimo ir sunykimo. Žemės įstatymo 22 straipsnyje yra nustatytos tokios specialiosios žemės naudmenų naudojimo sąlygos:

1) ariamoji žemė turi būti naudojama taip, kad nesumažėtų jos plotas;
2) žemės ūkio naudmenos, kurių dirvožemis yra veikiamas vėjo ir vandens erozijos, turi būti apsaugomos taikant priešerozinių priemonių kompleksą;
3) žemės naudmenų plotai, kuriuos sudaro dirvožemio ir vandens apsauginę reikšmę turintys ir ekologiškai vertingi miškai bei medžių ir krūmų želdiniai, taip pat pelkės, akmenynai, natūralios pievos ir ganyklos,

366 E. Monkevičius, *Žemės teisė*: monografija, Vilnius: Justitia, 2006, p. 129–167.

pažymėti teritorijų planavimo dokumentuose, turi būti naudojami atsižvelgiant į kraštovaizdžio formavimo ir aplinkosaugos reikalavimus;

4) žemės naudmenų sklypai, įsiterpę saugomose teritorijose, turi būti naudojami atsižvelgiant ir į tos teritorijos naudojimo ir apsaugos teisinį režimą.[367]

Įgyvendinant Žemės įstatymo reikalavimus ir siekiant apsaugoti žemę (dirvožemį) bei joje esančius kitus gamtos išteklius, vertingus gamtos paminklus bei istorijos ir kultūros paveldo objektus nuo žalingo ūkinės veiklos poveikio Vyriausybė patvirtino Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygas, kurios tam tikru mastu visuomenės interesais riboja žemės nuosavybės ir naudojimo teises bei ūkinę veiklą konkrečiame žemės sklype. Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos taikomos: 1) priimant sprendimus dėl nuosavybės teisių į žemę ir mišką bei vandens telkinius atkūrimo; 2) suteikiant valstybinę žemę nuosavybėn neatlygintinai; 3) tvirtinant bendruosius, specialiuosius ir detaliuosius planus, kartu nustatomos ir specialiosios žemės, miško ir vandens telkinių naudojimo sąlygos, kurių pagrindu taikomi ūkinės veiklos ribojimai; 4) sudarant valstybinės žemės pirkimo-pardavimo, nuomos ir panaudos sutartis.[368] Tokios specialiosios sąlygos reglamentuoja skirtingų žemės kategorijų ir joje esančių pramonės, energetikos, transporto objektų, magistralinių vamzdynų apsaugos zonų teisinį režimą, taip pat kurortų ir rekreacinių vietovių žemės naudojimo ir apsaugos reikalavimus. Nustatyti tam tikri ūkinės veiklos ribojimai ir aplinkosaugos priemonės naudojant žemę, kurioje yra istorijos, kultūros ir gamtos paveldo bei kiti kraštovaizdžio objektai. Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos bei ribojimai yra įrašomi į nuosavybės dokumentus, teritorijų planavimo dokumentus, taip pat į valstybinės žemės sklypo pirkimo-pardavimo, nuomos ir panaudos sutartis. Taip pat šios sąlygos įrašomos į Nekilnojamojo turto kadastrą registruojant suformuotus naujus žemės sklypus, jeigu iki teritorijų planavimo dokumentų patvirtinimo jie nebuvo suformuoti, arba šie sklypai buvo pertvarkyti pagal teritorijų planavimo dokumentus.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad jeigu specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos nustatyta tvarka neįrašytos į Nekilnojamojo turto registrą,

367 Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994, nr. 34-620.

368 Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 22-652.

tuomet laikoma, kad žemės sklypų savininkai ir naudotojai neprivalo jų laikytis, nes draudimai ar ribojimai teisiškai neįforminti. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo civilinių bylų kolegija išaiškino, kad, kilus ginčui dėl Nekilnojamojo turto registre įregistruotų daiktinių teisių ir jų apribojimo faktų, būtina vadovautis Nekilnojamojo turto registro duomenų teisingumo prezumpcija. Nekilnojamojo turto registro įstatymo 4 straipsnyje nurodyta: „Visi nekilnojamojo turto registre esantys duomenys nuo jų įrašymo laikomi teisingais ir išsamiais, kol jie nenuginčyti įstatymų nustatyta tvarka. <...> Teisėjų kolegija konstatavo, kad jei žemės sklype nėra nustatyta dujotiekio apsaugos zonų, tai naudojantis šio sklypo žeme reiškia, kad teisės aktuose nustatyta tvarka neįtvirtinti Vyriausybės nurodyti apribojimai“[369].

Ūkio subjektai, naudodami žemės ir kitus gamtos išteklius ūkinėje veikloje ar socialiniams poreikiams, privalo taip pat įgyvendinti prevencines aplinkosaugos priemones ir vykdyti aplinkosaugą reglamentuojančių įstatymų bei teisės aktų reikalavimus. Bendrosios ūkio subjektų pareigos aplinkosaugos srityje nurodytos Aplinkos apsaugos įstatyme. Ūkio subjektai privalo savo lėšomis įvertinti ūkinės veiklos galimą poveikį aplinkai; racionaliai ir taupiai naudoti gamtos išteklius, nepažeisti aplinkos apsaugos reikalavimų; įgyvendinti priemones, naikinančias arba mažinančias neigiamą poveikį aplinkai; nepažeisti kitų gamtos išteklių naudotojų teisių bei teisėtų interesų; neteisėta veika padarę žalos aplinkai padarytąją žalą atlyginti.[370] Papildomos ūkio subjektų pareigos yra nustatytos aplinkos monitoringo, planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymuose ir kituose atskirų gamtos išteklių naudojimą ir apsaugą reglamentuojančiuose įstatymuose bei teisės aktuose. Ūkio subjektai, vykdantys pavojingą gamtinei aplinkai veiklą, privalo dar įgyvendinti Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidime nustatytas aplinkosaugos priemones. Be to, anksčiau rašyta, kad ūkio subjektai, ūkinėje veikloje naudojantys dirvožemį ir kitus žemės išteklius, privalo nebloginti jų būklės, laikytis specialių žemės naudojimo sąlygų reikalavimų.

Valstybės ir savivaldybių institucijos bei pareigūnai, savo ruožtu, privalo garantuoti ūkio subjektų teisių ir pareigų realų įgyvendinimą, taip pat patys vykdyti Aplinkos apsaugos ir Žemės įstatymuose nurodytas preven-

369 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. spalio 16 d. civilinė byla Nr. 3k-3-100-690/2015.

370 Lietuvos Respublikos Aplinkos apsaugos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 5-75.

cines aplinkosaugos funkcijas ir taip užtikrinti viešojo ir privataus interesų pusiausvyrą žemės naudojimo santykiuose: stebėti aplinkos kokybės pokyčius, informuoti apie tai visuomenę, nustatyti ekologiškai pagrįstus aplinkosaugos normatyvus ir standartus, imtis priemonių, kad ūkio subjektai jų nepažeistų, užtikrinti, kad būtų atlyginta aplinkai padaryta žala, o kalti asmenys nubausti.

Minėtos bendrosios ir specialiosios žemės naudotojų teisės ir pareigos ir jų savitumas išryškėja apibrėžiant skirtingos paskirties žemės teisinį statusą bei jos naudojimo teisės ir apsaugos reikalavimus.

ŽEMĖS ŪKIO PASKIRTIES ŽEMĖS NAUDOJIMAS IR APSAUGA

Šiuolaikinėse išsivysčiusiose pasaulio valstybėse naudojant žemės ūkio paskirties žemę susidarė paradoksali situacija. Vietoje to, kad būtų didinami dirbamos žemės plotai, įdirbamos naujos žemės, siekiant patenkinti didėjančius socialinius ir pramonės poreikius maisto produktams ir žaliavai, sąmoningai ar nesąmoningai tokios žemės plotai yra mažinami. Vis daugiau šios žemės plotų panaudojama pramoninei ir gyvenamųjų namų statybai, infrastruktūros ir urbanizacijos objektams išdėstyti ir plėsti bei kitoms nesusijusioms su žemės ūkio produktų gamyba sritims, todėl vis labiau stinga dirbamos žemės ūkio produkcijai gaminti ir kitiems socialiniams poreikiams tenkinti. Europos Komisijos parengtoje Teminėje dirvožemio apsaugos strategijoje akcentuojama, kad „Corone Land Cover“ duomenų bazėje matyti, jog Europoje mažėja dirbamos žemės. Pastaruoju metu žemės naudojimo pagrindinė paskirtis pasikeitė mažiausiai 2,8 procento Europos ploto, ypač padaugėjo urbanizuotų teritorijų[371]. Tokios tendencijos pastaruoju metu pastebimos ir Lietuvoje. Tai dėsningas reiškinys, globalizacijos ir visuomenės raidos rezultatas, kurio sustabdyti neįmanoma, tačiau jį valdyti ir reglamentuoti ne tik galima, bet ir būtina.

Žemės ūkiui skirta žemė yra viena iš svarbiausių Lietuvos Respublikos žemės fondo dalių. Lietuvoje žemės ūkis yra prioritetinė ūkio šaka – pagrindinis žemės ūkio produkcijos gamintojas ir žaliavos tiekėjas pramonei. Jis

371 Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, *Teminė dirvožemio apsaugos strategija*, prieiga per internetą: <http://www.am.lt>.

taip pat atlieka labai svarbią ekonominę, socialinę, aplinkosauginę ir etninę kultūrinę funkciją. Apie 3,5 mln. hektarų arba 60 proc. Lietuvos teritorijos yra dirbamoji arba žemės ūkio paskirties žemė. Lietuva nuo seno tradiciškai buvo ir liko žemės ūkio kraštas. Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 30 d. nutarime konststuota, kad „žemė yra ypatingas gamtos išteklius tuo aspektu, kad ji negali būti pakeista kuo nors kitu, iš naujo sukurta arba kaip nors padidinta. <...> Žemės ūkio paskirties žemė yra išskirtinės vertės ribotas gamtos išteklius, jos kokybė ir plotai su derlinguoju dirvožemio sluoksniu nuolat mažėja dėl pramoninio poveikio, urbanistinės plėtros, kitų veiksnių. Todėl idant būtų išsaugomos žemės ūkio paskirties žemės naudingosios savybės teisiškai reguliuojant santykius, susijusius su žemės naudojimu verslui, ūkinei veiklai, būtina paisyti žemės, kaip gamtos ištekliaus, prigimties ir jos, kaip nekilnojamojo turto, specifikos bei viešojo intereso.“[372]

Lietuvoje nuosavybės teisės į žemės ūkio paskirties žemę įgijimo sąlygas ir tvarką, ribojimus bei draudimus reglamentuoja Žemės įstatymas (21 str.) ir susiję teisės aktai, taip pat specialus Žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo įstatymas[373]. Teisė naudoti žemės ūkio paskirties žemę įgyjama šios žemės nuosavybės, nuomos ar panaudos sutarties pagrindu. Žemės savininkas kartu yra ir jos naudotojas, kuris turi teisę sudaryti savo žemės nuomos ar panaudos sutartis su kitais asmenimis. Tokios sutartys turi atitikti Civilinio kodekso nuostatas ir Žemės įstatymo bei papildančių teisės aktų specialius reikalavimus. Šių sutarčių pagrindu įgyjama teisė naudoti privačią arba valstybinę žemę žemės ūkio produkcijai gaminti, perdirbti, realizuoti, taip pat teikti paslaugas žemės ūkiui bei asmeniniams poreikiams tenkinti. Šios teisės subjektai yra Lietuvos ir užsienio valstybių fiziniai ir juridiniai asmenys, kurie naudoja privačią arba valstybinę žemę, išskyrus anksčiau minėtus įstatymo ribojimus. Žemės ūkio paskirties žemės tinkamas naudojimas ir apsauga yra užtikrinami tuomet, kai jos naudotojai ir valdytojai įgyvendina prevencines aplinkosaugos priemones, atkuria pažeistų žemės išteklių (ypač dirvožemio) būklę, taip pat taikant teisinę atsakomybę už nustatytų pareigų nevykdymą arba už netinkamą vykdymą. Svarbi prevencinė teisinė apsaugos priemonė yra ir žalos žemei bei gamtinei aplinkai atlyginimas.

372 Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2006, nr. 30-1050.

373 Lietuvos Respublikos žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo įstatymas, *Teisės aktų registras*, 2014-04-29, nr. 2014-04860.

Pagrindinė sudedamoji dirbamos žemės ūkio paskirties žemės dalis yra dirvožemis – neįkainojama nacionalinė vertybė. „Dirvožemis – tai viršutinis purusis žemės plutos sluoksnis, sugebantis duoti augalų derlių, susidaręs paviršinėse uolienose (nuogulose), veikiamas vandens, oro, organizmų, pagrindinė žemės ir miškų ūkio gamybos priemonė.“[374] Dirvožemis gali būti tiek natūraliai susiformavęs, tiek ir žmogaus poreikiams pritaikytas žemės išteklius. Tačiau atkreiptinas dėmesys į tai, kad dirvožemis yra ne tik žemės ūkio ir miškų ūkio paskirties žemių sudėtyje, bet saugomose teritorijose gali būti įsiterpęs į gyvenamųjų ir kitų urbanizuotų teritorijų žemes. Dėl to galima išskirti ir apibūdinti dar ir „derlingojo dirvožemio“ sampratą – gamtos jėgų ir žmogaus ilgametės ūkinės veiklos rezultatą, gamtos išteklių, kurio išsaugojimas ir racionalus naudojimas yra viešasis interesas[375].

Dirvožemio tyrinėtojai jau prieš keliasdešimt metų prabilo apie ekologinę grėsmę šalyje – dirvožemio eroziją. Dirvožemio natūralaus derlingumo praradimo problemas nagrinėjantys mokslininkai skelbia, kad dirvožemio erozija yra ne vieno dešimtmečio neteisingo ūkininkavimo rezultatas ir pašalinti padarytą žalą reikės ne vienerių metų. Europos Komisijos pranešime dėl kompleksinės dirvožemio apsaugos strategijos formavimo akcentuojami ES valstybėms aktualūs pavojai dirvožemiui. Lietuvai šiuo požiūriu aktualiausios organinės medžiagos praradimo, pasklidosios taršos, dirvožemio uždengimo ir erozijos grėsmės. Nacionalinė darnaus vystymosi strategija numato esamas ir tikėtinas grėsmes dirvožemio kokybei dėl natūralaus dirvožemio rūgštėjimo, taršos iš žemės ūkio ir didžiųjų stacionarių taršos šaltinių.

Pažinti dirvožemio erozijos procesus, gebėti prognozuoti pažeidimų padarinius ir valdyti tuos procesus yra labai svarbus globalinės reikšmės uždavinys. Dirvožemio erozija – viršutinio derlingo žemės sluoksnio irimas, sukeltas gamtinių reiškinių (kritulių, vėjo) ar žmogaus veiklos. Žmogaus veiklos sukeltos dirvožemio erozijos padariniai kur kas sunkesni. Didžioji dalis Lietuvos dirvožemių yra paveikti žmogaus. Dirvožemio ardymas dažniausiai prasideda mechaniškai pažeidus augalinę dangą. Netinkamas žemės dirbimas ir ūkininkavimas ardo ir lygaus dirvožemio ariamąjį sluoksnį, ir kalvoto reljefo šlaitus. Ypač daug dirvožemio prarandama dirbamuosiuose laukuose, esančiuose ne prie miškų, nes lietus ir vėjas čia daro didesnę įtaką. Kuo il-

374 *Vikipedija. Laisvoji enciklopedija,* prieiga per internetą: <http://et.vikipedia.Org/viki/dirvožemis)>.
375 P. Aleknavičius, *Žemės teisė*, Kaunas: Akademija, 2007, p. 59–96.

giau suarta žemė lieka neapsėta ir paliekama dirvonuoti, tuo daugiau nupustomas arba nuplaunamas viršutinis, derlingiausias dirvožemio sluoksnis.

Tinkamas žemės ūkio paskirties žemės ir ypač dirvožemio naudojimas, apsauga ir išsaugojimas yra viešasis interesas, kuris užtikrinamas taikant teisinę atsakomybę ūkio subjektams už žemės apsaugos prevencijos priemonių nevykdymą ar kitokius pažeidimus. Nustatyta administracinė atsakomybė už žemės naudojimą ne pagal paskirtį ar trukdymą naudoti pagal paskirtį, už Specialiųjų žemės, miško ir vandens telkinių naudojimo sąlygų pažeidimą ar jų neįrašymą į Nekilnojamojo turto registrą, už savavališką žemės, miško ar vandens telkinio užėmimą ar vengimą grąžinti juos savininkui, už riboženklių sugadinimą ar sunaikinimą. Administracinė teisė taikoma už derlingojo dirvožemio sluoksnio atliekant žemės kasimo darbus pažeidimus, privalomų priemonių dirvožemiui apsaugoti nuo vėjo ir vandens sukeliamos erozijos ir kitų dirvožemio būklę bloginančių procesų nevykdymą, nuotekų dumblo paskleidimą dirvožemyje arba įterpimą į dirvožemį bei srutų paskleidimą dirvožemyje. Tačiau piniginės baudos už tuos pažeidimus daugiau ar mažiau yra simbolinės ir iš esmės neatlieka savo prevencinės funkcijos užkirsti kelią tiems pažeidimams. Pavyzdžiui, už Administracinių nusižengimų kodekso (ANK) 257 straipsnio pažeidimus nustatyta piniginė bauda nuo 90 iki 150 eurų, o už pakartotinį pažeidimą – nuo 140 iki 300 eurų. Už ANK 258 straipsnio pažeidimus numatytos dar mažesnės piniginės baudos: nuo 14 iki 30 eurų, o juridinių asmenų vadovams ir atsakingiems asmenims – nuo 30 iki 60 eurų. Didesnės piniginės baudos yra nustatytos už rekultivacijos (dirvožemio naudingų savybių atkūrimo) projektų nevykdymą, kuriuos privalo įgyvendinti žemės sklypų savininkai ir naudotojai. Šiuo atveju piniginė bauda asmenims yra nuo 100 iki 300 eurų, o juridinių asmenų vadovams ir atsakingiems asmenims – nuo 300 iki 560 eurų. Atsižvelgiant į derlingojo dirvožemio svarbą ir vertę, tokios sankcijos neskatina tinkamo jo naudojimo ir apsaugos.

Administracinių teismų praktika taikant administracinę atsakomybę už žemės ir dirvožemio naudojimo ir apsaugos reikalavimų pažeidimus nėra gausi, tačiau leidžia geriau suprasti tokių pažeidimų pobūdį, ypatumus ir priežastis, o tai, savo ruožtu, padeda įgyvendinti būtinas prevencines aplinkosaugos priemones.

Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentas (RAAD) privačios žemės sklypo savininkui R. G. paskyrė administracinę nuobaudą už tai, kad

jis savo žemės sklype vykdydamas žemės kasimo darbus nukasė ir išvežė apie 20 kub. m grunto bei neturėdamas leidimo supylė jį už sklypo ribų ant šlaito šalia kelio, todėl pažeidė natūralų sklypo reljefą, sunaikino derlingąjį dirvožemio sluoksnį ir žolinę augmeniją valstybinėje žemėje, taip pat nesilaikė Aplinkos apsaugos įstatymo 9 straipsnio ir Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų reikalavimų. Minėtas žemės sklypo savininkas R. G. Vilniaus apygardos administraciniam teismui pateikė skundą prašydamas panaikinti administracinę nuobaudą; jis paaiškino, kad žemės kasimo darbams turėjo leidimą, o gruntą supylė ne valstybinėje, bet privačioje žemėje, jos savininkui sutikus. Pirmosios instancijos teismas ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas RAAD sprendimą skirti baudą paliko nepakeistą. Teismai nustatė, kad Vilniaus RAAD pateikta kadastro žemėlapio ištrauka ir byloje esančios fotonuotraukos patvirtina faktą, kad R. G. gruntą išpylė ant šlaito šalia kelio, būtent, valstybei priklausančiame žemės plote, esančiame tarp Riovonių g. ir geležinkelio, už žemės sklypo. Patikrinimo aktai ir vietovės fotonuotraukos patvirtina aplinkybę, jog, išpylus gruntą ant skardžio Riovonių gatvėje už žemės sklypo, buvo pažeistas natūralus sklypo reljefas, sunaikintas derlingasis dirvožemio sluoksnis ir žolinė augmenija. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, jog tuo metu galiojusio Administracinių teisės pažeidimų kodekso (ATPK) 52 straipsnio 1 dalyje ir 78 straipsnio 1 dalyje nustatyta administracinė atsakomybė už „derlingojo dirvožemio sluoksnio išsaugojimo vykdant žemės kasimo darbus taisyklių pažeidimą bei savavališką žaliųjų vejų, gėlynų, medžių, krūmų, augančių ne miško žemėje, žalojimą arba naikinimą <...> miestų ir kaimų gyvenamųjų vietovių bendrojo naudojimo vietose <...>. Šis pažeidimas susietas priežastiniu ryšiu su Aplinkos apsaugos įstatymo 9 straipsnio, nustatančio, kad fiziniai asmenys privalo saugoti aplinką, tausoti gamtos išteklius ir nepažeisti kitų gamtos išteklių naudotojų teisių bei interesų, nesilaikymu ir Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų, kurios nustato, kad, atliekant žemės kasybos darbus, būtina išsaugoti derlingąjį dirvožemio sluoksnį, reikalavimų nevykdymu“[376].

Tačiau taikant administracinę atsakomybę už žemės (dirvožemio) naudojimo ir apsaugos reikalavimų pažeidimus negali būti pažeistos subjek-

376 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. gruodžio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N-438-1502-08.

tyvios žemės sklypų savininkų ir naudotojų teisės. Tokius pažeidimus turi patvirtinti neginčijami ir objektyvūs įrodymai bei faktinės bylos aplinkybės, priešingu atveju administracinės atsakomybės taikymas yra negalimas.

Vilniaus apygardos administracinis teismas privataus žemės sklypo savininko V. M. skundą dėl Vilniaus RAAD nutarimo, kuriuo jam buvo skirta piniginė bauda už derlingojo dirvožemio sluoksnio neišsaugojimą vykdant žemės kasimo darbus, patenkino ir bylą nutraukė. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pirmosios instancijos teismo sprendimą paliko nepakeistą. Teismai nustatė, kad „nagrinėjamoje byloje surinkti įrodymai patvirtina, kad V. M. priklausančiame sklype vykdant statybas pagal patvirtintą projektą viršutinis dirvožemio sluoksnis buvo sustumtas į krūvą. Įvertinus byloje surinktus įrodymus minėtų teisės aktų kontekste, padaryta išvada, kad derlingasis dirvožemio sluoksnis nebuvo nei išvežtas, nei sunaikintas – jis liko sklype, sustumtas į krūvą. Nepaneigti ir V. M. teiginiai, kad jį žadama vėl panaudoti tame pačiame sklype pagal paskirtį. Byloje nėra įrodymų, patvirtinančių, koks buvo derlingojo dirvožemio sluoksnis iki darbų atlikimo, kokiame gylyje prasideda gruntas, taip pat nėra patikimų įrodymų, pagrindžiančių, kad derlingasis dirvožemio sluoksnis būtų buvęs sumaišytas su mineralinėmis medžiagomis ir tokiu būdu sugadintas. Atsižvelgdama į tai, kas nustatyta, teisėjų kolegija padarė išvadą, jog pirmosios instancijos teismas išsamiai ištyrė visas bylos aplinkybes, tinkamai, t. y. pagal vidinį įsitikinimą, pagrįstą visapusišku, išsamiu ir objektyviu visų bylos aplinkybių viseto išnagrinėjimu, vadovaudamasis įstatymu ir teisine sąmone, įvertino byloje esančius įrodymus ir priėmė teisingą procesinį sprendimą.“[377] Kartu buvo apsaugotos ir žemės sklypo savininko teisės nuo nepagrįsto administracinės atsakomybės taikymo.

Civiliniame kodekse nustatyta deliktinė atsakomybė – prievolė atlyginti už žemės paviršiui ir dirvožemiui padarytą žalą, kai žemės sklypo savininkas ar naudotojas pažeidė Žemės įstatyme, Aplinkos apsaugos įstatyme, Specialiosiose žemės naudojimo sąlygose ir kituose teisės aktuose nustatytas naudojimo taisykles, draudimus ir ribojimus bei aplinkosaugos reikalavimus. Jeigu žemės paviršiui žala padaroma teršiant aplinką, Civilinio kodekso nuostatas reikia derinti su ES ir Lietuvos aplinkos teisės nuostatomis. Pagal

377 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N-62-874-11.

Aplinkos apsaugos įstatymo 32 straipsnį „žala aplinkai padaryta tada, kai yra tiesioginis ar netiesioginis neigiamas poveikis žemei, t. y. žemės užteršimas, kai teršalai pasklinda žemės paviršiuje, įterpiami į žemę ar po ja“[378].

Kai teršdami žemę žalą privačiai žemei ir jos ištekliams padaro vieni ar kiti fiziniai arba juridiniai asmenys, arba net valstybės pareigūnai, savininkas turi teisę reikalauti atlyginti padarytą jam turtinę ir neturtinę žalą. Tokiu atveju išlaikoma viešojo ir privataus interesų pusiausvyra, nes taikoma deliktinė atsakomybė už padarytą žalą žemei ir jos ištekliams. Pareiškus ieškinį teismui dėl žalos žemės paviršiui (dirvožemiui) atlyginimo, reikia nustatyti ir įrodyti žalos padarymo faktą ir dydį bei priežastinį ryšį tarp žalos atsiradimo ir pažeidėjo veiksmų ar neveikimo. Tam padeda padaryti teismų praktikos suformuluoti išaiškinimai.

Utenos regiono aplinkos apsaugos departamentas (RAAD) pateikė ieškinį, kuriame prašė teismą priteisti iš atsakovo – privačios žemės savininko, atlyginti padarytą gamtinei aplinkai žalą. Ieškinį pagrindė tuo, kad privačiame žemės sklype, Balninkų k., Molėtų seniūnijoje, neturint reikiamo leidimo, vykdant statybos darbus nukasta ir užpilta žemė, sunaikintas dirvožemis ir taip padaryta žala gamtai – sunaikinti ar sužaloti kraštovaizdžio objektai. Vilniaus rajono apylinkės teismas ieškinį patenkino ir sprendime nurodė, kad Nekilnojamojo turto registre atsakovui buvo nurodytos specialiosios žemės sklypo naudojimo sąlygos: miško naudojimo apribojimai, dirvožemio apsauga ir vandens telkinių apsaugos juostos ir zonos, tačiau atsakovas jas pažeidė ir taip padarė gamtai žalos. Vilniaus apygardos teismas pirmosios instancijos teismo sprendimą iš dalies pakeitė, nes nustatė, kad dirvožemio apsauga nebuvo pažeista, kadangi vykdant žemės kasimo darbus jis buvo supiltas į krūvą ir saugomas žemės sklype. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas pirmosios ir apeliacinės instancijos teismų sprendimus paliko nepakeistus. Teisėjų kolegija išaiškino, kad „Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, laikydamasis pozicijos, kad viešasis interesas kiekvienoje byloje turi būti nustatomas *ad hoc*, spręsdamas žalos, padarytos gamtai, atlyginimo klausimą, pažymėjo, kad aplinkos apsauga ir gamtai padarytos žalos atlyginimas neabejotinai yra viešasis interesas. Šiuo atveju reikalavimas taikyti civilinę atsakomybę susipina su viešosios teisės normų reguliuojamais teisiniais santykiais, t. y. tokia žala apskaičiuojama ir atlyginama specialiųjų teisės

378 Lietuvos Respublikos Aplinkos apsaugos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 5-75.

aktų nustatyta tvarka, o Civilinis kodeksas taikomas tiek, kiek šių santykių nereguliuoja specialieji teisės aktai. Civilinei atsakomybei už aplinkai padarytą žalą taikyti būtina nustatyti šias bendrąsias civilinės atsakomybės sąlygas – neteisėtus veiksmus, žalą, priežastinį neteisėtų veiksmų ir žalos ryšį (Civilinio kodekso 6.246, 6.247, 6.249 str.). Aplinkos apsaugos įstatymo 34 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad asmenys, pažeidę aplinkos apsaugos reikalavimus, atsako pagal Lietuvos Respublikos įstatymus“[379].

Apibendrinant tenka konstatuoti, kad Žemės ūkio paskirties žemės, ypač dirvožemio apsaugos nuo sunykimo, erozijos ir kitokių nepageidaujamų padarinių, teisinis reguliavimas šiuo metu nėra pakankamas ir nuoseklus. Dirvožemis, nepaisant jo svarbos, dar nėra išskirtas į atskirą teisinio reguliavimo objektą. Žemės įstatyme, Aplinkos apsaugos įstatyme ir Specialiosiose žemės ir miško naudojimo sąlygose nurodyti tik bendrieji dirvožemio naudojimo ir apsaugos reikalavimai. Teisinio reguliavimo trūkumams pašalinti reikia parengti ir įgyvendinti papildomas teisines priemones, kurios užtikrintų tinkamą žemės ūkio paskirties žemės (dirvožemio) naudojimą ir apsaugą, taip pat ir viešojo bei privataus interesų pusiausvyrą šioje srityje. Žemės įstatyme reikėtų apibrėžti derlingojo dirvožemio sampratą, reglamentuoti žemės plotų su derlinguoju dirvožemiu apsaugos priemones, konkrečias ir aiškias žemės naudotojų pareigas. Turėtų būti suformuluotos teisės normos, nustatančios konkrečius reikalavimus dirvožemiui rekultivuoti; kaip, per kokį terminą ir kuriuose plotuose turi būti panaudotas nuimtas derlingasis dirvožemio sluoksnis pažeistoms žemėms arba nenašioms žemėms gerinti. Taip pat svarbu, kad turi būti mokama kompensacija į valstybės biudžetą, kai šis dirvožemis panaudojamas kitiems tikslams (pvz., parduodamas aplinkos tvarkymo darbams).

Pagaliau turėtų būti numatytos ir griežtesnės sankcijos už derlingojo dirvožemio sluoksnio pažeidimus, taip pat būtina sugriežtinti pažeidėjo pareigą kompensuoti žemei padarytą žalą ir atlyginti nuostolius. Kol kas neatsižvelgiama pakankamai į derlingojo dirvožemio svarbą ir reikšmę, nes piniginės baudos už šiuos pažeidimus neskatina tinkamai jį naudoti ir saugoti. Be to, žemėtvarkos specialistai, kurių pareiga tikrinti, kaip naudojama žemė, neskiria reikiamo dėmesio dirvožemiui apsaugoti, nes administracinių žemės teisės pažeidimų bylas šiuo atveju nagrinėja ne tik Nacionalinė

379 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-125/2014.

žemės tarnyba, bet ir aplinkos apsaugos inspektoriai, miškų ūkio ir saugomų teritorijų administracijų pareigūnai, todėl neišvengiama šioje srityje jų funkcijų dubliavimo.

Žemės įstatyme ir teisės aktuose turėtų būti nustatyta konkreti tvarka, kaip panaudojamas nuimtas derlingasis dirvožemis iš žemės plotų, kurie nebus rekultivuojami (numatyti panaudoti keliams ar kitiems statiniams). Be to, turi būti numatyta galimybė nuimtą derlingąjį dirvožemį panaudoti ne tik žemės ūkio naudmenų gerinimui, bet ir aplinkos tvarkymo darbams.

Reiktų pastebėti, kad dirvožemis pagal Mokesčių už valstybinius gamtos išteklius įstatymą[380] dar nelaikomas valstybei priklausančiu, neatkuriamu gamtos ištekliu, už kurio naudojimą ne žemės ūkio ar miškų ūkio tikslams turi būti mokama kaip už vandenį ir naudingąsias iškasenas. Vokietijos ir Lenkijos pavyzdžiu būtų galima Mokesčių už žemę įstatyme nustatyti, kad žemės savininkai ir naudotojai, kiti fiziniai ir juridiniai asmenys, naudojantys dirvožemį ne pagal pagrindinę paskirtį, turi mokėti į biudžetą Vyriausybės nustatyto dydžio mokestį. Mokesčio dydis turėtų būti apskaičiuojamas atsižvelgiant į dirvožemio vertę, kuri nustatoma atkuriamosios vertės metodu, įskaitant jo sukultūrinimo išlaidas ir realią rinkos kainą[381].

Įgyvendinus siūlomas priemones ir laikantis teismų suformuotos praktikos būtų sudarytos palankios teisinės galimybės išlaikyti viešojo ir privataus interesų pusiausvyrą žemės naudojimo ir apsaugos santykiuose, įgyvendinti subjektyvias žemės naudojimo teises, atsižvelgiant tiek į privatų, tiek ir į viešąjį interesus.

Vakarų valstybėse nuosavybės teisių į žemės ūkio paskirties žemę tikslas yra maksimaliai panaudoti ir išsaugoti visuomenės poreikiams dėl urbanizacijos procesų vis mažėjančius tokios žemės plotus. Ispanijos, Italijos, Prancūzijos, Vokietijos ir kitų valstybių konstitucijose bei įstatymuose nustatyta žemės savininkų ir naudotojų pareiga racionaliai, tinkamai ir pagal tikslinę paskirtį naudoti žemę, įsisavinti nenaudojamus jos plotus, saugoti nuo degradacijos ir sunykimo. Už šių pareigų nevykdymą gresia net žemės nusavinimas arba priverstinė jos nuoma dirbantiems žemę subjektams. Pavyzdžiui, Prancūzijos civilinio kodekso 838 straipsnyje nustatyta, kad blogai ūkininkaujančio, tinkamai nenaudojančio žemės ar ją apleidusio savininko

380 Lietuvos Respublikos mokesčių už gamtos išteklius įstatymas, *Valstybės žinios*, 1991, nr. 11-274.
381 P. Aleknavičius, *Žemės teisė*, Kaunas: Akademija, 2007, p. 233–246.

žemė, jeigu tai daro žalą visuomenės interesams, gali būti ekspropriuojama teisingai už ją atlyginant. Vokietijos įstatymai numato priverstinę apleistos žemės nuomą pageidaujantiems ją dirbti nuomininkams, juos įpareigojant nuomos mokestį mokėti žemės savininkui. Nusavinti žemę galima ir kitais pagrindais, tarkim, ji reikalinga visuomenės poreikiams, tačiau teisingai už ją atlyginant rinkos diktuojama kaina. Nustatyti specialūs reikalavimai įgyjant ir naudojant žemės ūkio žemę: kvalifikaciniai reikalavimai užsiimti žemės ūkio veikla, sėslumo ir amžiaus cenzas, pirmumo teisė įsigyti ir parduoti žemę, žemės sklypo maksimalus dydis ir pan. Pavyzdžiui, Ispanijoje žemės ūkio veikla gali užsiimti tik profesionalus žemdirbys, gaunantis iš jos ne mažiau kaip 50 procentų pajamų, jis privalo gyventi vietovėje, kurioje yra jo ūkis, o jo amžius turi būti nuo 18 iki 65 metų. Vokietijoje pirkti arba nuomoti valstybinę žemės ūkio paskirties žemę pageidaujantis asmuo privalo gyventi netoli savo ūkio (10–50 km atstumu), turėti žemės ūkio veiklai reikalingą kvalifikaciją, nekeisti tikslinės žemės paskirties ir 20 metų neperleisti jos kitiems asmenims.

MIŠKŲ ŽEMĖS IR IŠTEKLIŲ NAUDOJIMAS BEI APSAUGA

Miškai atlieka labai svarbias natūralias pasaulinės reikšmės aplinkos apsaugos funkcijas: stabdo dirvožemio eroziją, saugo gruntinius ir paviršinius vandenis, biologinės įvairovės buveines, absorbuoja anglies dvideginį ir kitus teršalus, grynina atmosferos orą. Jie yra ir pagrindinis medienos bei kitų miško gėrybių (grybų, uogų, žaliavos), naudojamų pramonėje ir socialiniams poreikiams, šaltinis. Socialiniu požiūriu miškai reikšmingi dar ir tuo, kad tarnauja rekreacijos, poilsio ir turizmo reikmėms, kelia estetinį pasigėrėjimą mūsų gamta. Dėl to teisės naudoti miškų žemę ir išteklius reglamentavimas ir įgyvendinimas yra tiesiogiai susijęs su viešojo intereso prioriteto užtikrinimu, kartu nepažeidžiant ir privataus intereso bei subjektyvių nuosavybės ir naudojimo teisių.

Europos Sąjungoje 1998 m. Europos Tarybos sprendimu buvo patvirtinta Europos Sąjungos miškų ūkio strategija[382], kuri nėra teisinis normatyvinis aktas, tačiau šiame dokumente nurodytas vienas iš pagrindinių ES tikslų,

382 *Europos Sąjungos miškų ūkio strategija*, prieiga per internetą: <www.am.lt>.

susijusių su miškų ūkiu. Tai natūralios aplinkos ir miško paveldo apsauga, kad išliktų biologinė įvairovė, būtų atkurti pažeisti miškai, užtikrinta miškų reikšmė išsaugant dirvožemį, kontroliuojant eroziją, reguliuojant vandenis, gerinant oro kokybę, prisitaikant prie klimato pokyčių ir mažinant jų padarinius. ES remia miškų ūkio plėtrą, skatina taikyti darnaus vystymosi principus, kurie palaikytų miško produktyvumą, atsikūrimo galimybes, siekiant tikslo, kad miškai dabar ir ateityje galėtų atlikti svarbiausias ekologines, ekonomines ir socialines funkcijas nacionaliniu, regioniniu ir globaliniu lygmenimis, nedarant žalos kitoms ekosistemoms. Biologinės įvairovės apsauga ir jos didinimas yra esminė miškų ūkio plėtros dalis.

Miškų apsaugos klausimais priimti ir kai kurie ES teisės aktai, kurie iš esmės reglamentuoja aplinkosaugos priemones; prevencinių priemonių nuo oro taršos, miško gaisrų įgyvendinimą bei Europos miškininkystės informacijos ir ryšių sistemos sukūrimą. Miškų žemės naudojimas ir apsauga specialiai neakcentuojami.

Europos Komisijos 2006 m. lapkričio 7 d. reglamentas (EB) Nr. 1737/2006[383], nustatantis išsamias Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 2152/2003 dėl miškų ir aplinkos sąveikos stebėsenos monitoringo Bendrijoje įgyvendinimo taisykles, sujungė ir susistemino nuo 1986 iki 2006 metų galiojančių EB reglamentų, įvardytų šiame reglamente, nuostatas, reglamentuojančias aplinkos oro taršos prevencines priemones, Bendrijos miškų priešgaisrinės apsaugos taisykles ir miškų informacinės sistemos sukūrimą. Šiame reglamente akcentuojama, kad, įgyvendinant Reglamento (EB) Nr. 2152/2003 nuostatas, tam tikras jų nuostatas privalu taikyti ir toliau, o kitas būtų tikslinga pakeisti. Siekiant veiksmingumo, aiškumo ir racionalumo, tuos reglamentus reikėtų pakeisti vienu dokumentu, aktualias jų nuostatas įtraukiant į tą vieną dokumentą. Oro taršos poveikio miškams monitoringas turėtų būti tęsiamas naudojantis sistemiškai išdėstytų apskaitos punktų tinklu ir intensyvaus ir nuolatinio monitoringo apskaitos barelių tinklu, sukurtais ir įgyvendinamais pagal Reglamentą (EEB) Nr. 3528/86 ir reglamentais (EEB) Nr. 1696/87 bei (EB) Nr. 1091/94. Remiantis Reglamentu (EEB) Nr. 2158/92 reikėtų įdiegti miškų gaisrų prevencijos priemones su sąlyga, kad tokios priemonės nebūtų remiamos pagal 1999 m. gegužės 17 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1257/1999 dėl Europos žemės ūkio orientavimo

383 Europos Komisijos 2006 m. lapkričio 7 d. reglamentas (EB) Nr. 1737/2006, OL L 334, p. 0001–0073.

ir garantijų fondo (EŽŪOGF) paramos kaimo plėtrai, kuris iš dalies pakeičia bei panaikina tam tikrus reglamentus, taip pat su sąlyga, kad priemonės nebūtų numatytos kitose valstybių narių parengtose kaimo plėtros programose. Šiame reglamente turėtų būti nustatyta, kokius bendruosius pagrindinius duomenis valstybės narės turės pateikti apie savo teritorijoje vykusius miškų gaisrus, taip pat tokių duomenų teikimo techninės specifikacijos. Reglamente taip pat apibūdintos oro taršos poveikio miškams monitoringo priemonės, miškų priešgaisrinės apsaugos taisyklės, Europos miškų gaisrų informacinė sistema (Reglamento (EB) Nr. 2152/2003 5 str. 1 d.), tyrimai, eksperimentai ir pristatymo projektai, kompetentingos ES ir valstybių narių institucijos bei jų atrankos kriterijai, nacionalinės programos ir jų pristatymas, išlaidų atlyginimas, finansavimas ir kontrolė.

Miškai užima apie 35 procentus Lietuvos Respublikos teritorijos, jie yra mūsų nacionalinio kraštovaizdžio dalis, nacionalinis turtas. Konstitucinis Teismas konstatuoja, kad miškai yra ypatingi nuosavybės teisės objektai: „Miškas – vienas pagrindinių gamtos turtų; jis yra vienos bendros ekologinės sistemos dalis, tarnauja visuomenės ir žmonių gerovei, saugo kraštovaizdžio stabilumą, gerina aplinkos kokybę; miškui, kaip aplinkos sudedamajai daliai, yra taikomi bendrieji aplinkos apsaugos principai: aplinkos apsauga yra valstybės ir kiekvieno gyventojo rūpestis ir pareiga, viešieji ir privatūs interesai turi būti skirti aplinkos kokybei gerinti, miškams, palyginti su kitais objektais, įstatymu gali būti nustatytas specialus, ypatingas teisinis režimas.“[384]

Miškų žemės ir išteklių naudojimo teisę ir apsaugos sąlygas reglamentuoja Miškų įstatymas[385], Privačių miškų tvarkymo ir naudojimo nuostatai[386], Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos, teritorijų planavimo dokumentai, miškotvarkos projektai ir kt. Miškų naudojimo ir apsaugos teisinio režimo paskirtis – reglamentuoti miškų atkūrimą, apsaugą bei naudojimą ir sudaryti teisines prielaidas, kad visų nuosavybės formų miškai būtų tvarkomi pagal vienodus principus, užtikrinant racionalų miškų išteklių naudojimą ir atkūrimą, biologinės įvairovės išsaugojimą, kraštovaizdžio stabilumą

384 Konstitucinio Teismo 1998 m. birželio 1 d., 2006 m. kovo 14 d. nutarimai.

385 Lietuvos Respublikos miškų įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994, nr. 96-1872.

386 Privačių miškų tvarkymo ir naudojimo nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. liepos 24 d. nutarimu Nr. 799, *Valstybės žinios*, 1997, nr. 71-1808.

ir aplinkos kokybę, miškų produktyvumo didinimą, socialinių poreikių patenkinimą ir pramonės aprūpinimą žaliava.

Žemės įstatymas apibrėžė miškų ūkio paskirties žemės sampratą, kuriai priskyrė apaugusį mišku (medynai) ir neapaugusį mišku (kirtavietės, žuvę medynai, miško aikštelės) žemės plotą. Miško žeme taip pat laikomi tame pačiame plote esantys miško keliai, kvartalų linijos, medienos sandėliai ir kiti su miškų ūkiu susiję statiniai ir įrenginiai, poilsio ir žvėrių pašarų aikštelės, taip pat miškui pasodinti skirta žemė (Žemės įstatymo 26 str.). Miškų įstatymas miško žemės sąvoką iš esmės sutapatina su miško sąvoka: „Miškas –tai ne mažesnis kaip 0,1 ha žemės plotas, apaugęs medžiais, kurių aukštis natūralioje augavietėje brandos amžiuje siekia ne mažiau kaip 5 metrus, kita miško augalija, taip pat išretėjęs dėl žmogaus veiklos bei dėl gamtinių sąlygų netekęs augalijos miškas (kirtavietės, degavietės, aikštelės)“[387]. Atsižvelgiant į tai, kad miško nebūna be žemės, toliau sąvokos „miškas“ ir „miškų žemė“ vartotinos kaip sinonimai.

Pagal teisinės apsaugos pobūdį, ūkininkavimo tikslus ir pagrindinę funkcinę paskirtį miškai skirstomi į keturias pagrindines grupes. I grupė – valstybinių rezervatų, valstybinių parkų ir rezervatinių apyrubių miškai. Juose draudžiama bet kokia ūkinė veikla, miškas nekertamas, ūkininkavimo juose tikslas – palikti miškus natūraliai augti. II grupė – specialios paskirties miškai, kurie skirstomi į 2 pogrupius: a) ekosistemų apsaugos miškai – kraštovaizdžio, įvairių draustinių, priešeroziniai ir kiti miškai, ūkininkavimo tikslas – išsaugoti arba atkurti miško ekosistemas ar atskirus jų elementus; b) rekreaciniai miškai – miško parkai, miestų miškai, valstybinių parkų rekreacinių teritorijų ir kiti poilsiui skirti miškai, ūkininkavimo juose tikslas – formuoti ir išsaugoti rekreacinę miško aplinką. III grupė – apsauginiai miškai: tai įvairių draustinių, esančių valstybiniuose parkuose bei biosferos monitoringo teritorijose, taip pat apsaugos zonų ir kiti miškai, ūkininkavimo tikslas – formuoti produktyvius medynus, galinčius atlikti dirvožemio, oro, vandens ir gyvenamosios aplinkos apsaugos funkcijas. Šios grupės miškuose leidžiami neplyni ir nedidelio ploto (iki 5 ha) plyni, ugdymo ir sanitariniai kirtimai, išskyrus įstatymo numatytas išimtis. IV grupė – ūkiniai miškai. Tai visi kiti miškai, kurie nepriskirti I–III grupėms. Ūkininkavimo juose tikslas – laikantis aplinkosaugos reikalavimų, formuoti produktyvius

387 Lietuvos Respublikos miškų įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994, nr. 96-1872.

medynus ir nepertraukiamai tiekti medieną pramonei ir socialiniams poreikiams. Juose galimi visi kirtimai, išskyrus įstatyme nustatytus apribojimus. Miškų priskyrimo grupėms tvarką ir normatyvus nustato bei miškus grupėms priskiria Lietuvos Vyriausybė Aplinkos ministerijos teikimu. Miškų ūkio valstybinio valdymo ir kontrolės funkcijas, nepriklausomai nuo nuosavybės formos, vykdo Aplinkos ministerija ir regionų aplinkos apsaugos departamentai bei miškų urėdijos.

Teisė naudoti mišką ir jo išteklius, nepriklausomai nuo nuosavybės formos, įgyvendinama tik pagal Aplinkos ministerijos nustatyta tvarka patvirtintą miškotvarkos projektą ir gavus leidimą kirsti mišką bei vykdyti medienos ir kitų miško išteklių ruošą. Įstatyme nustatytos visų miško naudotojų pareigos įgyvendinti prevencines miško apsaugos nuo gaisrų ir stichinių nelaimių, nuo ligų ir kenkėjų, nuo naminių gyvulių ir žvėrių daromos žalos ir nuo taršos priemones.

Viena iš svarbiausių teisinių ir ekonominių miško apsaugos priemonių yra draudimas mažinti plotą, jo žemę naudojant kitoms reikmėms ne pagal paskirtį. Ją paversti kitomis naudmenomis galima tik išimtiniais Miškų įstatyme nurodytais atvejais bei tvarka ir tiktai tuomet, kai tai yra suplanuota teritorijų planavimo dokumentuose.

Valstybiniuose parkuose, biosferos rezervatuose ir biosferos poligonuose esančią miško žemę panaudoti kitaip leidžiama tik reikmėms, susijusioms su saugomų teritorijų apsauga, tvarkymu, pritaikymu visuomenės poreikiams ir naudojimu rekreacijai, jeigu tai numatyta šių saugomų teritorijų planavimo dokumentuose ir neprieštarauja valstybinių parkų, biosferos rezervatų ir biosferos poligonų nuostatams. Tačiau visais atvejais miško žemės naudojimas ne pagal jos paskirtį turi būti suplanuotas specialiuosiuose arba detaliuosiuose planuose. Miško žemę paversti kitomis naudmenomis valstybinės reikšmės miškuose galima tik tuo atveju, kai Vyriausybė priima nutarimą dėl konkrečių valstybinės reikšmės miškų plotų išbraukimo iš valstybinės reikšmės miškų plotų. Kai mišką planuojama paversti kitomis naudmenomis, pirmenybė teikiama tai miško žemei, kuri neapaugusi mišku (kirtavietės, žuvę medynai, miško aikštės) ir kurioje auga mažo skalsumo stichinių veiksnių sudarkyti ar kitaip išretėję medynai. Visais atvejais turi būti atsižvelgiama į miškų aplinkosauginę reikšmę.

Miškų įstatyme yra nustatyta, kad paversti miškų žemę kitomis naudmenomis apskritai draudžiama I grupės miškuose, II grupės ekosistemų

apsaugos miškuose, III grupės draustinių ir valstybinių rezervatų apsaugos zonų miškuose, taip pat kituose miškuose, esančiuose vieno kilometro atstumu nuo Baltijos jūros ir Kuršių marių, II grupės rekreaciniuose miškuose ir III grupės vandens telkinių apsaugos zonų, laukų apsauginiuose ir valstybinių parkų apsaugos zonų miškuose. Išimtis taikoma Miškų įstatyme nurodytais atvejais, jeigu atitinkamų objektų statyba ar plėtra numatyta Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka parengtuose ir patvirtintuose bendruosiuose planuose ir numatomas miško žemės panaudojimas neprieštarauja valstybinių parkų ar biosferos rezervatų teritorijų planavimo dokumentams ir biosferos poligonų nuostatams arba jeigu tai numatyta šių saugomų teritorijų planavimo dokumentuose.

Praktikoje kartais nepaisoma draudimo paversti valstybinę ar privačią miško žemę kitomis naudmenomis arba nesilaikoma įstatymų ir teisės aktų nustatytos procedūros, todėl pažeidžiamas viešasis interesas. Vertinant tokių veiksmų teisėtumą ir pagrįstumą reikia vadovautis administracinių teismų praktika, taip pat protingumo, teisingumo ir sąžiningumo principais.

Panevėžio apygardos vyriausiasis prokuroras, gindamas viešąjį interesą, prašė Panevėžio apygardos administracinį teismą panaikinti tuometinio Panevėžio apskrities viršininko įsakymą, kuriuo privataus miško žemės sklypo dalis paversta kitomis naudmenomis, taip pat panaikinti šio žemės sklypo teisinę registraciją. Prašymas buvo grindžiamas tuo, kad toks atvejis gali būti leidžiamas tik Miškų įstatymo 11 straipsnio nustatyta tvarka ir tik tais atvejais, kai tai yra suplanuota parengtuose detaliuosiuose arba specialiuosiuose planuose. Duomenų, jog šiuo atveju buvo atlikta norminiais aktais reglamentuota miško žemės pavertimo kitomis naudmenomis procedūra, patikrinimo metu nebuvo gauta, todėl įsakymas turi būti panaikintas kaip neteisėtas ir prieštaraujantis įstatymo imperatyvioms normoms. Administraciniai aktai ar jų dalys, prieštaraujantys griežtai nurodytoms įstatyme normoms, pažeidžia viešąjį interesą, o miškų išsaugojimas bei teisingas teisės aktų taikymas viešojo administravimo srityje yra valstybės ir visuomenės reikalas, kitaip – viešasis interesas, todėl Panevėžio apygardos prokuratūra, surinkusi visą reikalingą medžiagą bei tyrimo metu nustačiusi, kad miško žemės paskirtis pakeista neatlikus nustatytos procedūros, nepagrįstai atlikus pakartotinius kadastrinius matavimus ir jų pagrindu neteisėtai priėmus įsakymą, kreipėsi į teismą dėl viešojo intereso gynimo. Pirmosios instancijos teismas prokuroro prašymą patenkino, o Lietuvos vyriausiasis

administracinis teismas teismo sprendimą paliko nepakeistą. Teisėjų kolegija konstatavo, kad „miško žemė kitomis naudmenomis gali būti paverčiama tik išimtiniais atvejais, Miškų įstatymo ir Vyriausybės nustatyta tvarka (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 9 d. nutarimas Nr. 641), derinant valstybės, miško savininko ir visuomenės interesus ir tik tada, kai yra patvirtinti teritorijų planavimo dokumentai (specialieji ar detalieji planai) bei laikantis minėto Vyriausybės nutarimo nustatytos procedūros“[388].

Miškų naudojimo teisinis pagrindas yra valstybinės ir privačios nuosavybės naudojimo teisė. Įstatymas apibrėžė išimtinės ir kitokios valstybinės nuosavybės teisės į miškus objektus bei subjektus, jų teises, pareigas ir funkcijas, taip pat privačios nuosavybės teisės įsigyjant mišką kriterijus bei ribojimus. Valstybinius miškus patikėjimo teise valdo ir kontroliuoja valstybinės miškų urėdijos, nacionalinių ir valstybinių parkų direkcijos savivaldybės ir kiti įstatyme nurodyti subjektai. Privačius miškus valdo, naudoja ir tvarko jų savininkai, vadovaudamiesi Vyriausybės patvirtintais Privačių miškų tvarkymo ir naudojimo nuostatais.

Miškų įstatyme akcentuota, kad Lietuvos Respublikoje pagal plotą vyrauja valstybinė miškų nuosavybė. Miškų naudojimo teisė, nepriklausomai nuo nuosavybės formos, įgyvendinama tik pagal Aplinkos ministerijos nustatyta tvarka patvirtintą miškotvarkos projektą ir gavus leidimą kirsti mišką bei vykdyti medienos ir kitų miško išteklių ruošą. Įstatyme nustatytos visų miško naudotojų pareigos įgyvendinti prevencines miško apsaugos nuo gaisrų ir stichinių nelaimių, nuo ligų ir kenkėjų, nuo naminių gyvulių ir žvėrių daromos žalos ir nuo taršos priemones.

Pagal nuosavybės formas miškų ūkio paskirties žemė yra privati ir valstybinė. Privačios žemės savininkai yra Lietuvos Respublikos piliečiai, susigrąžinę miško arba mišku apaugusios žemės nuosavybę, taip pat žemės reformos metu gavę neatlygintinai arba pirkę mišką. Naudoti ir valdyti valstybinę žemę suteikiama patikėjimo teise miškų urėdijoms, nacionalinių ir regioninių parkų direkcijoms. Šios institucijos valstybės vardu valdo valstybinę miškų ūkio paskirties žemę, leidžia ja naudotis kitiems asmenims, taip pat įgyvendina visų miškų, neatsižvelgiant į nuosavybės formą, atkūrimo, priežiūros ir apsaugos priemones.

388 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A492-1832/2014.

Miškų ūkio paskirties žemių savininkams, valdytojams ir naudotojams yra privalomos Miškų įstatymo normos, kurios nustato jų teises ir pareigas, miško naudojimo, atkūrimo ir kirtimo sąlygas bei tvarką, miško apsaugos priemones ir atsakomybę už Miško įstatymo pažeidimus. Miškų urėdijos ir nacionalinių bei regioninių parkų direkcijos, atliekančios valstybinę visų miškų priežiūrą ir kontrolę, savo veikloje vadovaujasi Vyriausybės patvirtintais nuostatais ir negali peržengti nustatytos kompetencijos ribų, pažeisti žemės savininkų bei naudotojų teisių. Privačių miškų savininkams papildomai yra taikomi Vyriausybės patvirtinti Privačių miškų tvarkymo ir naudojimo nuostatai, kurie detaliai reguliuoja privačių miškų naudojimo, tvarkymo ir apsaugos priemones. Be to, privačių miškų savininkų nuosavybės teisės dokumentuose yra nurodytos Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos, kurių jie privalo laikytis.

Privačių miškų savininkų nuosavybės teisės, lyginant su kitos paskirties žemių savininkų teisėmis, yra gerokai daugiau reglamentuotos ir apribotos: ribojama teisė atkurti nuosavybę į miško žemę; savininko teisė pakeisti miško žemės naudojimo paskirtį; teisė vykdyti ūkinę-komercinę veiklą miško žemės sklype, išskyrus įstatymo nustatytas išimtis. Kai nustatytų ribojimų ar draudimų nepaisoma, pažeidžiamas viešasis interesas, o miško žemės sklypo savininkas neįgyvendina savo subjektyvių teisių.

Atsižvelgiant į Konstitucijos 47 straipsnį, konstitucinės jurisprudencijos nuorodas, Miškų įstatymą ir nustačius, jog miškas yra miesto teritorijoje, jis pagal teisės aktus yra valstybinės reikšmės miškas, todėl priklauso Lietuvos Respublikai išimtinės nuosavybės teise. Nuosavybės teisių atkūrimas, pažeidžiant draudimą atkurti nuosavybės teises į valstybinės reikšmės miško plotą ir atliktas priėmus neteisėtą apskrities viršininko sprendimą, iš kurio negali atsirasti teisiniai padariniai, nes iš ne teisės teisė neatsiranda, t. y. atsakovų nuosavybės teisių į ginčo mišką įgijimas, negali būti pripažįstamas teisėtu.[389]

Tačiau administracinių teismų praktikoje pasitaiko atvejų, kai miško savininko teisės yra neproporcingai suvaržomos arba visai neginamos, vadovaujantis pernelyg formaliais ir neaiškiais argumentais.

Privataus miško savininkas P. M. prašė Vilniaus apygardos administracinį teismą įpareigoti atsakovą – Labanoro regioninio parko direkciją, raštu leisti savininkui nuosavybės teise priklausančiame miške įrengti nesudėtin-

389 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. gruodžio 10 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-506/2010.

gą statinį – bitidę, skirtą bičių aviliams laikyti, vadovaudamasis galiojančiais teisės aktais, kuriuose statyti bitides Labanoro regioninio parko teritorijoje neuždrausta, nes bitidė nepakliūna į uždraustų statyti objektų sąrašą. Kadangi Labanoro regioniniame parke leista užsiimti bitininkavimu, neuždrausta tuo tikslu statyti avilius ir juos laikyti tam tikslui specialiai pritaikytuose nesudėtinguose statiniuose – bitidėse, atsakovo atsisakymas raštu pritarti leidimui statyti bitidę yra neteisėtas. Tačiau Vilniaus apygardos administracinis teismas prašymą atmetė ir sprendime nurodė, kad „Miškų įstatyme nėra kitų nuostatų, kurios apibrėžtų, kokie kiti statiniai gali būti ant miško ūkio paskirties žemės. Iš tokio reguliavimo akivaizdu, kad pagal Miškų įstatymą miško ūkio paskirties žemėje yra leidžiama tik medienos sandėlių bei kitų su mišku susijusių įrenginių, poilsio, žvėrių pašarų aikštelių statyba. Išanalizavus teisės aktus ir byloje esančią medžiagą, aiškiai matyti, jog pareiškėjas kreipdamasis į Labanoro regioninio parko direkciją siekė gauti leidimą ne bitininkavimui, o bitidei laikyti“. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pareiškėjo apeliacinį skundą atmetė ir nurodė, kad pagal „Miškų įstatymą miško ūkio paskirties žemėje yra leidžiama tik medienos sandėlių bei kitų su mišku susijusių įrenginių, poilsio, žvėrių pašarų aikštelių statyba. Teisėjų kolegija konstatavo, kad statybos miško ūkio paskirties žemėje santykius reglamentuojantys Miškų įstatymas ir Žemės įstatymas nenumato išimčių dėl kitų (ne medienos sandėlių ir pan.) statinių, *inter alia* bitidžių statybos, todėl akivaizdu, jog teisė į statybą miško ūkio paskirties žemėje negali būti realizuota“[390].

Akivaizdu, kad šioje byloje administraciniai teismai neproporcingai apribojo miško savininko subjektyvias teises. Jeigu Miškų įstatyme nenustatyta, kokie statiniai gali būti statomi miško žemėje, teismai galėjo vadovautis protingumo ir teisingumo principu, nes kiekvienoje demokratinėje valstybėje galioja teisės principas: „Kas įstatymu neuždrausta, tas leidžiama“. Be to, abejotinas ir teismų argumentas, kad bitininkystė nėra susijusi su miškų ūkio veikla, todėl ir bitidžių statyba neleidžiama. Bitininkystės istorija Lietuvoje prasidėjo nuo bitininkavimo miškuose ir kai kur tęsiasi ir šiandien. Problema galėtų būti išspręsta ir įstatymų leidėjui Miškų įstatyme nurodžius konkrečius veiklos miškuose ribojimus.

390 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. gegužės 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A556-353/2009.

Privatus miškas ir jo žemė yra naudojami ir tvarkomi pagal suderintus ir patvirtintus miškotvarkos projektus. Juos tvirtina miškų urėdijos ir nacionalinių parkų direkcijos. Pagal tuos projektus turi būti naudojamos ir tvarkomos į miško naudmenas įsiterpusios ir žemės ūkio naudmenos. Tai suprantama, nes miškas yra mūsų nacionalinė vertybė, sudedamoji gamtinės aplinkos dalis, daro poveikį dirvožemiui, klimatui ir kitoms ekosistemos dalims bei gyvūnijai. Todėl ypač svarbu derinti šios srities viešuosius ir privačius interesus.

Privataus miško kirtimas neturi pažeisti bendros Lietuvos miškų būklės ir ekologinės pusiausvyros. Privatūs miškai Vyriausybės nustatyta tvarka yra priskiriami prie II–IV grupių. Kiekvienos grupės miškams yra nustatomi pagrindinių kirtimų ribojimai: kertamų medžių amžius, kirtimo normos, kirtimo būdas, leistinų biržių plotas ir kita. Privačiam miškui kirsti turi būti gautas leidimas, kurį miško savininkui išduoda urėdijos ir nacionalinių parkų direkcijos. Jis išduodamas vieneriems metams, jame nurodoma kertamų medžių rūšis, amžius, kirtimo normos ir sąlygos. Sanitariniam sausų, sužalotų medžių kirtimui, išvartoms tvarkyti, jaunuolynams ugdyti leidimų nereikia.

Privačių miškų savininkai ir naudotojai, taip pat kiti fiziniai ir juridiniai asmenys bei pareigūnai privalo nepažeisti miškų naudojimo tvarkos, Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų, draudimų ir ribojimų, taip pat įgyvendinti prevencines miškų apsaugos nuo stichinių nelaimių, gaisrų, neteisėtų kirtimų, miško paklotės ir augalijos naikinimo ar žalojimo bei kitų pažeidimų priemones. Svarbi prevencinė miškų apsaugos priemonė yra administracinės ir civilinės turtinės atsakomybės taikymas kaltiems asmenims už miško apsaugos reikalavimų pažeidimus ir už miškui padarytą žalą.

Administracinių nusižengimų kodeksas nustatė administracinę miškų savininkų, naudotojų, kitų fizinių ir juridinių asmenų bei pareigūnų administracinę atsakomybę: už neteisėtą miško naudojimą be nustatyta tvarka gauto leidimo; už savavališką miško kirtimą valstybiniuose ir privačiuose miškuose; už savavališką iškirstų medžių ir krūmų išvežimą be leidimo; už neteisėtą miško sodmenų, želdinių, pomiškio ir jaunuolyno naikinimą ar žalojimą; už priešgaisrinės apsaugos ir sanitarinės apsaugos reikalavimų pažeidimą. Už miškų naudojimo ir apsaugos reikalavimų pažeidimus, kuriais padaryta didelė žala miškui, pažeidėjui gali būti taikoma ir griežtesnė baudžiamoji atsakomybė, nustatyta Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse.

Vienas iš dažniausiai pasitaikančių administracinių nusižengimų yra miško kirtimas be leidimo arba kai iškertama daugiau medienos, negu nurodyta leidime. Privataus miško savininkas Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui įteiktame apeliaciniame skunde prašė panaikinti Kaišiadorių apylinkės teismo 2012 m. lapkričio 16 d. sprendimą, kuriuo jam paskirta piniginė bauda su iškirstos medienos konfiskavimu. Teismas nustatė, kad iš byloje esančių rašytinių įrodymų matyti, jog pagal išduotą leidimą atrankiniam sanitariniam kirtimui neteisėtai buvo iškirsta 89 kub. m žalių medžių daugiau, negu nustatyta leidime, todėl miško savininkas pažeidė Miškų įstatymo 9 straipsnio 6 dalies reikalavimus. Apeliantas skunde prašė šį teismo sprendimą panaikinti ir paaiškino, kad pats savavališkai medžių nekirto, kirtimus vykdė pasamdytas rangovas pagal išduotą leidimą. Tačiau jis sutinka su tuo, kad neužtikrino tinkamos miško apsaugos, nesiėmė priemonių apsaugoti savo mišką. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija apelianto skundą atmetė ir paliko galioti pirmosios instancijos teismo sprendimą. Teisėjų kolegija, papildomai patikrinusi byloje surinktus įrodymus, konstatavo, kad „buvo iškirsti medžiai, kurie apskritai nebuvo įrašyti į leidimą kirsti mišką, ir ta aplinkybė, kad netiksliai buvo paženklinti kertami medžiai arba juos kirto pasamdytas rangovas, nepaneigia neteisėto medžių kirtimo fakto ir savininko kaltės“[391].

Kita vertus, negalima taikyti miško savininkui administracinės atsakomybės tais atvejais, kai mišką iškerta kiti fiziniai ar juridiniai asmenys be miško savininko sutikimo arba didesnį medžių kiekį, negu nurodyta leidime. Tuomet svarbu atsižvelgiant į teismų praktikos išaiškinimus tinkamai kvalifikuoti tokių asmenų veiksmus – nustatyti jų kaltę ir priežastinį ryšį tarp neteisėtų veiksmų ir miško kirtimo fakto.

Kita veiksminga prevencinė miškų apsaugos priemonė, užtikrinanti viešąjį interesą, yra civilinės atsakomybės taikymas už miškui padarytą žalą. Miškų įstatyme (23 str. 1 d.) nustatyta, kad fiziniai ir juridiniai asmenys, padarę žalos miško valdytojų, savininkų ir naudotojų miškui, kitam turtui ir teisėtiems interesams ar miškui, kaip aplinkos objektui, privalo visiškai ją atlyginti arba, jeigu yra galimybė, atkurti iki pažeidimo buvusią būklę. Svarbu pabrėžti, kad minėtas Miškų įstatymo straipsnis aiškiai išskiria žalą

391 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N438-1338/2012.

miškui, kaip nuosavybės teisės objektui, tiksliau, žalą miško valdytojų, savininkų ir naudotojų miškui ir žalą aplinkos objektui.

Teisinėje literatūroje pareikšta nuomonė, kad Miškų įstatymo 23 straipsnio pavadinimas („Neteisėta veika padarytos žalos atlyginimas"), taip pat antroji šio straipsnio dalis suponuoja išvadą, kad būtent teisės pažeidimas ir pažeidėjo kaltė yra būtinos sąlygos taikyti civilinę atsakomybę už žalą miškui, o tai prieštarauja Aplinkos apsaugos įstatymo 32 straipsnio 2 dalies ir 34 straipsnio 2 dalies nuostatoms.[392] Šio įstatymo 34 straipsnyje nustatyta, kad ūkio subjektams taikoma civilinė atsakomybė, neatsižvelgiant į jų kaltę, už bet kokią žalą aplinkai arba realią jos grėsmę, atsiradusią dėl jų ūkinės veiklos, išskyrus šiame įstatyme numatytus atvejus. Tačiau iš esmės čia jokio prieštaravimo nėra, nes Aplinkos apsaugos įstatymo atžvilgiu Miškų įstatymas yra specialus įstatymas. Aplinkos apsaugos įstatymo 2 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad šio įstatymo pagrindu priimami kiti gamtos išteklių naudojimą bei aplinkos apsaugą reglamentuojantys įstatymai ir kiti teisės aktai. Taigi, įstatymų leidėjas turi diskrecijos teisę miškus išskirti į atskirą specifinį teisinio reguliavimo objektą ir reguliuoti jį specialiu įstatymu. Tačiau tais atvejais, kada deliktinės atsakomybės už žalą Miškų įstatymas nereglamentuoja (pavyzdžiui, aplinkos oro teršimu padaryta žala miškui ir jo ištekliams, kai pažeidėjas nežinomas), reikia vadovautis Aplinkos apsaugos įstatymo 34 straipsniu. Žinoma, žmogaus teisių užtikrinimo požiūriu geriau būtų suvienodinti šių abiejų įstatymų nuostatas, apibrėžiančias žalos miškui sampratą ir deliktinės atsakomybės taikymo sąlygas.

Žala miškui, kaip aplinkos ir kaip privačios nuosavybės objektui, atsiranda padarius Administracinių nusižengimų kodekse nurodytus pažeidimus, jeigu jie neužtraukia griežtesnės – baudžiamosios atsakomybės, taip pat už Aplinkos apsaugos įstatyme, Miškų įstatyme, Privačių miškų naudojimo nuostatuose ir Specialiose miško ir žemės sąlygose nurodytų prevencinių apsaugos priemonių, draudimų ir ribojimų nevykdymą arba netinkamą vykdymą. Kartu reikia vadovautis bendromis Civilinio kodekso normomis, reglamentuojančiomis civilinę atsakomybę už žalą. Žalos faktas ir dydis nustatomi vadovaujantis Civilinio proceso kodekse nustatytomis įrodinėjimo priemonėmis, atsižvelgiant ir į teismų praktikos išaiškinimus šiuo klausimu.

392 I. Žvaigždinienė, *Materialinė atsakomybė už žalą aplinkai*, Vilnius: Justitia, 2008, p. 99–100.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo civilinių bylų kolegija išaiškino, kaip turi būti nustatyta ir įrodyta savavališku miško kirtimu padaryta žala miškui. Teisėjų kolegija konstatavo, kad „savavališko miško kirtimo faktas ir dėl to atsiradusi žala gamtai įrodyti vien tiktai valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės pareigūno surašyto administracinio teisės pažeidimo protokolu, kuriame fiksuojamas žalos faktas, nepakanka. Žala turi būti įrodinėjama visomis CPK nustatytomis įrodinėjimo priemonėmis, kuriose yra faktinių duomenų, pagrindžiančių aplinkybes, susijusias su leidimo kirsti mišką nebuvimu, arba veiksmų, neatitinkančių išduoto leidimo turinio, atlikimu. Nuostolių apskaičiavimo tvarka nustatyta įstatymuose ir kituose teisės aktuose (Miškų įstatymo 23 str. 1 d.). <...> Teisės aktuose nustatyta nuostolių apskaičiavimo tvarka nėra kriterijus, kuris įrodo žalos faktą ir aplinkai ar privačiam miškui padarytos žalos dydį. Savavališkai, taigi ir neteisėtai, iškirtus mišką, aplinkai padarytos žalos dydis apskaičiuojamas pagal miško grupę, medynų brandumą, specialiųjų miško naudojimo sąlygų miške nustatymą, paties neteisėto kirtimo pobūdį (plynasis ar neplynasis kirtimas), taip pat kai miškas sunaikinamas ar sužalojamas jį padegus, patvenkus ar neatsargiai elgiantis su ugnimi. Miškui padarytos žalos dydį lemia neteisėtai iškirstų medžių kiekis, jų skersmuo ir amžius, rūšis ir neteisėtos veikos miške pobūdis“[393].

Tokiu būdu miško, kaip socialinės vertybės, naudojimą visuomenės interesams užtikrina jo naudojimo teisių ir apsaugos teisinis reguliavimas: draudimas keisti miško žemės paskirtį, išskyrus įstatymo nustatytas išimtis, miško savininkų ir naudotojų tam tikrų teisių ribojimai ir draudimai, įpareigojimas taikyti prevencines miškų ir jų išteklių apsaugos nuo pažeidimų, gaisrų ir stichinių nelaimių priemones. Privataus ir viešojo interesų pusiausvyra šiuo atveju užtikrinama tuo, kad kiti asmenys ir valstybės pareigūnai privalo nepažeisti miškų savininkų teisių ir padėti jas įgyvendinti, o pastarieji neatsako už kitų asmenų ir pareigūnų pažeidimus, išskyrus įstatymo nustatytas išimtis. Svarbios prevencinės miškų apsaugos priemonės yra teisinės atsakomybės taikymas už miško apsaugos reikalavimų pažeidimus ir už gamtai padarytą žalą, kuri turi būti taikoma atsižvelgiant į teismų praktikos suformuluotus išaiškinimus. Beje, kai kuriuos įstatymų leidėjo ir teismų sprendimus, kurie neatitinka protingumo ir teisingumo principų bei negina subjektyvių miško savininkų ar naudotojų teisių, reikėtų vertinti kritiškai.

393 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. gruodžio 9 d. nutartis Nr. 3k-3-539/2008.

VANDENS TELKINIŲ NAUDOJIMAS IR APSAUGA

Posakis „Vanduo yra gyvybės šaltinis“ turi gilią prasmę. Be vandens būtų neįmanoma gyvybė žemėje, visuomenės egzistavimas ir vystymasis.

Pastaruoju metu vandens racionalus naudojimas ir apsauga yra pasaulinė problema, nes dėl augančio aplinkos užterštumo ir klimato kaitos poveikio apie 40 proc. žemės gyventojų nepakanka vandens, 1,8 milijardo žmonių geria užterštą vandenį, kasdien dėl jo užterštumo miršta beveik 1 000 vaikų. Lietuva pagal vandens švarumą ir tvarkymą yra viena iš pirmaujančių Europos valstybių, jos nuotekų tvarkymo sistema visiškai atitinka ES direktyvas, o modernias vandens valymo technologijas Lietuvos įmonės eksportuoja į daugelį valstybių. Tačiau neatsakingas ir nesaugus vandens naudojimas gali turėti skaudžių padarinių ir Lietuvai, nes upės neturi sienų, daug kas priklauso nuo kaimyninių valstybių požiūrio į vandens išteklių tinkamą naudojimą ir apsaugą[394].

Europos Sąjungoje vandens apsaugos klausimais yra priimta keletas direktyvų. Pagrindinė yra Europos Tarybos direktyva 2000/60/EB, nustatanti Bendrijos veiksmų vandens politikos srityje pagrindus[395]. Ši direktyva apėmė ir susistemino visas anksčiau priimtas direktyvas (išskyrus Geriamojo vandens ir Maudyklių direktyvas), reglamentuojančias paviršinio vandens naudojimo ir apsaugos pagrindus: direktyvą 75/440/EEB dėl paviršinio vandens, skirto geriamajam vandeniui tiekti, kokybės, direktyvą 76/464/EEB dėl tam tikrų į bendrijos vandenis išmetamų pavojingų medžiagų sukeltos taršos, direktyvą 78/659/EEB dėl gėlavandenėms žuvims skirtų vandenų kokybės, direktyvą 80/778/EEB dėl požeminio vandens apsaugos nuo tam tikrų pavojingų medžiagų sukeliamos taršos. Pagrindiniai direktyvoje suformuluoti tikslai: sukurti viso vandens (paviršinio – upių, ežerų, tarpinių, priekrantės ir požeminių) apsaugos sistemą, siekiant saugoti ir pagerinti vandens išteklių būklę, racionaliai naudoti vandenį, mažinti arba nutraukti pavojingų medžiagų išleidimą į vandens telkinius, mažinti požeminio vandens taršą ir saugoti vandenis nuo teršimo, potvynių ir sausrų padarinių. Direktyvos preambulėje (p. 1) akcentuojama kad „vanduo nėra komercijos

394 „Lietuvos diena“, prieiga per internetą: www.lrytas.lt, 2016 m. sausio 21 d.

395 Europos Parlamento ir Tarybos 2000 m. spalio 23 d. direktyva 2000/60/EB, nustatanti Bendrijos veiksmų vandens politikos srityje pagrindus, OL L 327, 2000 12 22, p. 1–73.

produktas, bet priklauso paveldui, kurį būtina saugoti, ginti ir išsaugoti.“ Direktyvos 4 straipsnyje nustatyta, kad aplinkos apsaugos tikslais valstybės narės turi vykdyti tam tikrų priemonių programas, kurios numatytos upės baseino valdymo planuose: įgyvendina būtinas priemones, kad neprastėtų visų paviršinio vandens telkinių būklė; gerina ir atnaujina visus paviršinio vandens telkinius, stengiasi, kad gera paviršinio vandens būklė būtų pasiekta ne vėliau kaip po 15 metų nuo šios direktyvos įsigaliojimo dienos; įgyvendina būtinas priemones, kad sustabdytų ir mažintų kurį laiką trunkančią kokio nors teršalo koncentracijos gana reikšmingo didėjimo tendenciją, atsiradusią dėl žmogaus veiklos poveikio, ir siekia nuosekliai mažinti požeminio vandens taršą; pradeda laikytis visų standartų ir tikslų ne vėliau kaip praėjus 15 metų nuo šios direktyvos įsigaliojimo dienos. Be to, direktyvoje numatyta, kad valstybės narės privalo parengti ir vykdyti paviršinio ir požeminio vandens būklės bei saugomų teritorijų monitoringą, parengti kovos su vandens tarša strategijas, vykdyti prevencines vandens apsaugos priemones ir kontrolę, reguliariai teikti Europos Komisijai ir valstybėms narėms ataskaitas apie priimtų aplinkosaugos priemonių įgyvendinimą.

Be minėtos direktyvos, Europos Komisija priėmė dar dvi direktyvas, reglamentuojančias vandens apsaugą nuo miesto nuotekų ir nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių.

Pirmoji yra direktyva 91/271/EEB dėl miestų nuotekų valymo[396], kurios tikslas – apsaugoti vandenis nuo žalingo išleidžiamų nuotekų poveikio. Ji reglamentuoja miestų ir pramonės įmonių nuotekų surinkimo ir valymo reikalavimus. Valstybės narės turi nustatyti taršos paveiktus vandenis ir teritorijas, jose taikyti biologinį nuotekų valymą bei 75 procentais sumažinti fosforo ir azoto, kurie pažeidžia biologinę vandens pusiausvyrą, kiekį nuotekose. Iš miestų, turinčių daugiau kaip 10 tūkst. gyventojų, surenkamos nuotekos turi būti valomos taikant tokius valymo procesus, kurie visiškai pašalintų azoto ir fosforo junginius.

Antroji yra direktyva 91/676/EEB dėl vandens apsaugos nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių[397], kurios tikslas – apsaugoti gėlus, pakrančių

396 Europos Komisijos 1991 m. gegužės 21 d. direktyva 91/271/EEB dėl miestų nuotekų valymo, OL L 327, 2000, p. 1–73.

397 Europos Komisijos 1991 m. gruodžio 12 d. direktyva 91/676/EEB dėl vandens apsaugos nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių, OL L 375, 1991, p. 1–8.

ir jūros vandenis nuo taršos nitratais, kurių didelis kiekis susidaro žemės ūkio veikloje, ypač vykdant intensyvią gyvulininkystės produkcijos gamybą. Direktyva reglamentuoja reikalavimus valstybėms narėms nustatyti vandenis, kurie yra arba gali būti teršiami nitratais, parengti ir įgyvendinti jų apsaugos programas, taip pat kontroliuoti cheminių trąšų ir mėšlo naudojimą žemės ūkyje bei azoto junginių kiekį vandenyje. Valstybės narės turi parengti Geros žemės ūkio praktikos kodeksą, kurio reikalavimų privalo laikytis asmenys, vykdantys žemės ūkio veiklą nitratų pažeidžiamose teritorijose. Direktyvoje taip pat numatytos ūkininkų skatinimo ir mokymo priemonės.

Tiesiogiai su vandens telkinių apsauga yra susijusi ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/1/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės[398]. Tai kodifikuotas teisės aktas, kurio tikslas – įgyvendinti integruotą žemės, vandens ir oro taršos, kurią sukelia jo I priede išvardytos ūkinės veiklos rūšys, prevenciją bei kontrolę. Šioje direktyvoje numatytos priemonės, kurios turi užtikrinti racionalų gamtos išteklių naudojimą, energijos vartojimo efektyvumą, teršalų išleidimo į orą, vandenis ir patekimo į žemę, taip pat atliekų susidarymo ir šalinimo bei triukšmo, vibracijos ir ūkinės veiklos sukeltų kvapų mažinimo priemones, kai tokių priemonių būtina imtis Bendrijos lygmeniu.

Vandens telkinių naudojimo teisės ir apsaugos reglamentavimu kaip tik ir siekiama patenkinti kiekvieno žmogaus ir visuomenės socialinius vandens išteklių poreikius ir kartu užtikrinti jų išsaugojimą – viešojo intereso prioritetą šioje srityje.

Lietuvoje vandens telkinių naudojimo teisę ir apsaugą reglamentuoja Vandens įstatymas, Žemės įstatymas, taip pat susiję įstatymai ir teisės taikymo aktai, Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos, teritorijų planavimo dokumentai. Pagal Vandens įstatymo 2 straipsnį vanduo yra aplinkos dalis, apimanti Lietuvos Respublikos paviršiniuose ir požeminiuose vandens telkiniuose esantį vandenį.[399] Žemė įstatyme nurodyta, kad vandens telkinių žemę sudaro pagal teritorijų planavimo dokumentus suformuoti valstybei arba fiziniams ar juridiniams asmenims nuosavybės teise

398 Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. sausio 15 d. direktyva 2008/1/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės, OL L 24, 2008, p. 8–29.

399 Lietuvos Respublikos Vandens įstatymas, *Valstybės žinios*, 1997, nr. 104-2615.

priklausantys vandens telkiniai. Pagal teritorijų planavimo dokumentuose nustatytą žemės naudojimo būdą vandens telkinių žemės sklypai skirstomi į ūkinei veiklai naudojamus vandens telkinius, rekreacinius vandens telkinius, ekosistemas saugančius vandens telkinius ir bendrojo naudojimo vandens telkinius.[400]

Vandens įstatymas taikomas fiziniams ir juridiniams asmenims, kurie valdo, naudoja ar saugo Lietuvos Respublikoje esančius vandens telkinius ir juose esantį vandenį nepaisant jų paskirties bei nuosavybės formų. Šio įstatymo paskirtis yra: neleisti prastėti vandens ekosistemų ir ekosistemų, tiesiogiai priklausomų nuo vandens, būklei, ją apsaugoti ir pagerinti; laipsniškai mažinti pavojingų medžiagų ir nutraukti prioritetinių pavojingų medžiagų patekimą į vandenį; racionaliai ir subalansuotai naudoti vandenį; mažinti žalingą vandens poveikį.

Vandens telkinių nuosavybė yra valstybinė ir privati. Valstybei išimtine nuosavybės teise priklauso šie požeminiai ir valstybinės reikšmės paviršiniai vandens telkiniai:

1) ežerai ir tvenkiniai, kurių plotas didesnis kaip 50 ha;
2) upės, kurių baseino plotas didesnis kaip 50 kv. m;
3) tvenkiniai, įrengti upėse, kurios įrašytos į valstybinės reikšmės upių sąrašą, ir ežerai, kuriuos jungia valstybinės reikšmės upės;
4) paviršiniai vandens telkiniai, esantys valstybiniuose rezervatuose ir valstybinių parkų rezervatuose;
5) paviršiniai vandens telkiniai, svarbūs vertingų gamtinių kompleksų ir biologinės įvairovės išsaugojimo požiūriu bei turintys įtaką su jais susijusių upelių, pelkių ir kitų aplinkos komponentų ekologinės pusiausvyros stabilumui ir dėl šios savo savybės įtraukti į valstybinius draustinius ir valstybinius parkus arba turintys gamtos paveldo objekto statusą;
6) paviršiniai vandens telkiniai, esantys teritorijose, kurios atitinka teisės aktų nustatytus Europos ekologinio tinklo „Natura 2000“ teritorijų atrankos kriterijus;
7) paviršiniai vandens telkiniai, jungiantys vandens turizmo trasas į bendrą sistemą;

400 Lietuvos Respuublikos Žemės įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994, nr. 34-620.

8) paviršiniai vandens telkiniai, esantys valstybinėje žemėje arba su ja besiribojantys, ir rekreacijai (poilsiui ir (ar) turizmui) svarbūs paviršiniai vandens telkiniai, kurie teritorijų planavimo dokumentais arba savivaldybių tarybų sprendimais priskirti rekreacinėms teritorijoms;
9) paviršiniai vandens telkiniai, iki 1940 m. priklausę valstybei nuosavybės teise.

Valstybei išimtine nuosavybės teise priklausančių vandens telkinių sąrašas yra išsamus ir negali būti aiškinamas plečiamai. Paviršinių vandens telkinių įrašymo į valstybinės reikšmės paviršinių vandens telkinių sąrašą ir išbraukimo iš šio sąrašo tvarką nustato ir tvirtina Vyriausybė pagal įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus. Svarbu pabrėžti tai, kad į valstybinės reikšmės paviršinių vandens telkinių sąrašą neįtraukiami paviršiniai vandens telkiniai, kurie nors ir atitinka Vandens įstatymo nurodytus kriterijus, tačiau teisės aktų nustatyta tvarka yra įgyti privačios nuosavybės teise iki šio įstatymo įsigaliojimo.

Kiti Vandens įstatyme nenurodyti vandens telkiniai gali būti privačios nuosavybės teisės objektai. Tačiau upės, kurių baseino plotas ne mažesnis kaip 25 kv. m, taip pat ežerai, iš kurių tokios upės išteka arba pro kuriuos tokios upės prateka, gali tapti privačios nuosavybės teisės objektais tik atkuriant nuosavybės teises į vandens telkinius.

Vandens telkinio naudojimo teisinis pagrindas yra jo nuosavybės teisė, taip pat nuomos ar kita sutartis arba įstatymo suteikta teisė.

Vandens telkinio savininkas turi teisę valdyti, naudoti vandens telkinį ir juo disponuoti Žemės įstatymo, Vandens įstatymo ir kitų įstatymų nustatyta tvarka. Jis pagal galimybes privalo saugoti ir gerinti vandens telkinio būklę, nedaryti žalos aplinkai, nepažeisti kitų asmenų teisių bei teisėtų interesų ir siekti įgyvendinti vandens apsaugos tikslus, laikytis vandens naudojimo taisyklių ir nuosavybės dokumentuose nustatytų draudimų bei ribojimų. Vandens naudotojai yra fiziniai ir juridiniai asmenys, kurie sutarties ar administracinio teisės akto pagrindu naudoja vandens telkinį vandeniui gauti, nuotekoms išleisti, rekreacijai, laivybai, žuvininkystei, žvejybai bei kitoms reikmėms arba kitokiu būdu paveikia vandens telkinio būklę. Minėtais tikslais naudojant vandenį reikalingas leidimas. Jo nereikalaujama, jeigu apsirūpinant vandeniu daromas nereikšmingas poveikis vandens telkinio fizinėms, cheminėms ir biologinėms savybėms. Vandens naudojimo ir (arba) poveikio jį gaunant ribas, kurias pasiekus reikalingas

leidimas, nustato Aplinkos ministerija, kuriai įstatymas suteikia teisę reglamentuoti leidimų išdavimą.

Vandens naudotojai turi teisę:

1) naudoti vandens telkinį ir jame esantį vandenį įstatymų, kitų teisės aktų ir sutarčių nustatytomis sąlygomis;
2) leisti kitiems asmenims naudoti vandens telkinį ir jame esantį vandenį, jeigu tai neprieštarauja įstatymų ar kitų teisės aktų reikalavimams;
3) gauti informaciją apie vandens telkiniams nustatytus vandens apsaugos tikslus, jiems pasiekti numatytas priemones ir rengiamus bei parengtus valdymo planus;
4) teikti pastabas ir pasiūlymus dėl upių baseinų valdymo planų.

Be abejo, vandens naudotojai privalo gauti vandenį mažiausią poveikį vandens telkiniui darančiomis priemonėmis ir būdais; taupiai naudoti vandenį, neviršyti nustatytų vandens naudojimo limitų bei į gamtinę aplinką išleidžiamų teršalų ribinių verčių; naudoti įrenginius ir priemones, skirtas mažinti poveikį vandens būklei, bei didinti tokių įrenginių efektyvumą; diegti teisės aktuose numatytas vandens telkinių apsaugos priemones; užtikrinti ypač saugomų vandens augalų ir gyvūnų rūšių, jų buveinių apsaugą; nepažeisti kitų vandens naudotojų teisių ir teisėtų interesų.

Vandens įstatymas nustatė privalomas savininkams ir naudotojams principines vandens telkinių naudojimo ir apsaugos sąlygas. Vanduo gali būti naudojamas, jeigu nepažeidžia nustatytų jo apsaugos tikslų; yra numatytos priemonės, užtikrinančios, kad vanduo bus naudojamas racionaliai, vandens telkiniai bus tinkamai apsaugoti nuo užteršimo ir nebus pablogintos vandens ekosistemų gyvavimo sąlygos. Neįvertinus poveikio aplinkai, negali būti keičiami natūralūs vandens telkiniai ir pelkės bei jų vandens lygis. Kriterijus, kuriuos viršijus reikia įvertinti poveikį aplinkai, nustato aplinkos ministras.

Planuojant, projektuojant, statant ir naudojant ūkinės ar kitos veiklos objektus, galinčius neigiamai veikti vandens telkinių būklę, turi būti numatytos priemonės, užtikrinančios racionalų vandens naudojimą, vandens apsaugą nuo teršimo, vandens telkinio biologinės būklės apsaugą bei vandens naudojimo apskaitą, turi būti laikomasi pažangaus ūkininkavimo praktikos ir diegiamos švaresnės gamybos bei taršos mažinimo technologijos.

Jeigu dėl sausros vandens lygis telkiniuose yra žemesnis, negu būtina vandens apsaugai, arba dėl pasikeitusių aplinkos sąlygų negalima pasiekti

jos tikslų, arba kai fizinių ar juridinių asmenų veikla daro aplinkai neigiamą poveikį, viršijantį teisės aktų nustatytus aplinkos apsaugos normatyvus ar standartus, pagal aplinkos ministro nustatytą tvarką gali būti sugriežtintos vandens telkinio naudojimo sąlygos arba apribotas vandens naudojimas.

Vandens telkiniuose dažnai statomi hidrotechnikos statiniai vandens apsaugai, jo naudojimui ir aplinkai nuo žalingo vandens poveikio saugoti, hidroenergetikai bei kitoms reikmėms. Tačiau fiziniai ir juridiniai asmenys, statantys ir naudojantys hidrotechnikos statinius, privalo nepažeisti aplinkos ministro nustatyto vandens lygio svyravimo režimo; imtis priemonių erozijos procesams tvenkinių krantuose mažinti; įrengti ir naudoti veiksmingas žuvų apsaugos priemones bei užtikrinti galimybę žuvims migruoti. Draudžiama statyti užtvankas Nemuno upėje bei ekologiniu ir kultūriniu požiūriu vertingose upėse, kurių sąrašą tvirtina Vyriausybė.

Naudojant vandens telkinius nuotekoms išleisti, jos turi būti renkamos ir valomos pagal geriausias prieinamas technologijas, o šalinamos taip, kad būtų daroma mažiausia įtaka aplinkai. Nuotekų išleidimo sąlygų nustatymo ir leidimų išdavimo tvarką nustato aplinkos ministras. Išleidžiamose į paviršinius vandens telkinius nuotekose negali būti viršytos aplinkos ministro patvirtinta tvarka nustatytos išleidžiamųjų teršalų ribinės vertės. Išleidžiamųjų teršalų ribinės vertės gali būti nustatomos atskiroms medžiagoms arba tam tikroms medžiagų grupėms, šeimoms, kategorijoms. Kai teršalai su nuotekomis išleidžiami į nuotekų surinkimo sistemą, nustatant išleidžiamųjų teršalų ribines vertes, galima įvertinti bendrų nuotekų valymo įrenginių veiksmingumą, ar tai garantuoja lygiavertį visos aplinkos apsaugos lygį ir nesukelia didesnės aplinkos taršos. Draudžiama nuotekas išleisti tiesiogiai į požeminius vandens telkinius, požemines ertmes, karstines smegduobes. Į gruntą nuotekos gali būti išleidžiamos tik aplinkos ministro nustatyta tvarka.

Vandens ūkio paskirties žemės ribos ir tikslinė naudojimo paskirtis nustatomi specialiuose teritorijų planavimo dokumentuose, kuriuos pagal kompetenciją tvirtina Vyriausybė, Aplinkos ministerija, Nacionalinė žemės tarnyba arba savivaldybė. Tai priklauso nuo žemės buvimo vietos ir jos naudojimo paskirties. Vandens ūkio paskirties žemė yra naudojama vandens, žuvų, žemės, miškų, medžioklės ir kitų šakų ūkinei veiklai, taip pat sportui, turizmui, rekreacijai (poilsiui), tyrimo darbams ir kitiems reikalams. Tuo tikslu vandens ūkio paskirties žemėje gali būti statomi statiniai ir hidrotech-

nikos įrenginiai, skirti žemei sausinti ir drėkinti. Tokie statybos ir hidrotechnikos darbai turi būti vykdomi suderinus su Aplinkos ministerija, kitomis vandens išteklius reguliuojančiomis valstybės institucijomis, Nacionaline žemės tarnyba ir savivaldybėmis. Juos atliekant privalu įgyvendinti priemones žemei nuo žalingo vandens poveikio apsaugoti: statomi krantų apsaugos įrenginiai, pylimai, dambos ir kiti objektai, apsaugantys nuo potvynių, užliejimo, statinių ir įrenginių ardymo bei griovimo, dirvožemio erozijos, griovių susidarymo, kraštovaizdžio darkymo. Tokias prevencines aplinkosaugos priemones privalo įgyvendinti konkretūs vandens ūkio paskirties žemių naudotojai, taip pat atitinkamos valstybės ir savivaldos institucijos įstatymų nustatyta tvarka.

Siekiant apsaugoti privačius ir valstybinius paviršinius vandens telkinius, tokius kaip ežerai, tvenkiniai, upių baseinai, nuo žalingo ūkinės veiklos poveikio, Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygose nustatyta apsaugos zonos ir pakrantės juostos bei jų teisinis režimas. Vandens ūkio paskirties žemėje siekiama apsaugoti vandens telkinius, kurių vanduo vartojamas gerti, gydymo ir buities reikalams. Tose zonose yra ribojama arba apskritai draudžiama bet kokia ūkinė veikla. Vandens telkinių apsaugos juostos ir zonos nustatomos pagal patvirtinus jų nuostatus ir pažymimos ūkinės veiklos ribojimų planuose, privačios nuosavybės dokumentuose ir įrašomos Nekilnojamojo turto registre. Tokios juostos ir zonos gyvenamosiose vietovėse (miestuose, miesteliuose ir kaimuose) nustatomos ir tvarkomos pagal žemėtvarkos projektus ir atitinkamų teritorijų planavimo dokumentus. Šiuose dokumentuose nurodomos ir vandens ūkio paskirties žemių naudojimo ribos, sąlygos bei tvarka, nustatomi atstumai nuo vandens telkinio kranto įvairios paskirties statiniams statyti, taip pat reikalavimai želdiniams tvarkyti arba kitokiai ūkinei veiklai vykdyti. Draudžiama statyti naujus gyvenamuosius namus, vasarnamius, ūkininko ūkio ir kitus pastatus už miestų, miestelių ir kaimų ribų arčiau kaip 100 metrų iki vandens telkinio kranto linijos arba 50 metrų nuo terasos šlaito briaunos (bet visais atvejais – potvynio metu neužliejamoje teritorijoje). Esamose sodybose mažesniu atstumu gali būti statomas ir rekonstruojamas gyvenamasis namas bei jo priklausiniai (tvartas, garažas, lauko virtuvė, klėtis, daržinė, malkinė, asmeninio naudojimo pirtis, kurios bendrasis plotas ne didesnis kaip 25 kv. m), kai projektuose numatomos neigiamo poveikio aplinkai išvengimo priemonės, suderintos su Aplinkos ministerija.

Be to, paviršinio vandens telkinių apsaugos zonose draudžiama lieti srutas arba skystą mėšlą, neįterpiant į gruntą; naudoti trąšas, pesticidus ir kitus chemikalus; dirbti žemę, ardyti velėną, išskyrus kultūrinių pievų atkūrimą, arčiau kaip 2 metrai nuo kranto ganyti gyvulius; statyti autotransporto priemones arčiau kaip 25 metrai nuo vandens telkinio kranto; įrengti kapines, sąvartynus; statyti pastatus potvynių užliejamose teritorijose (išskyrus jose esančias sodybas) bei vandens telkinių šlaituose, kurių nuolydis didesnis kaip 10 laipsnių; keisti esamą užstatymo liniją, rekonstruojant ar perstatant statinius esamose ir buvusiose sodybose; statyti vagonėlius paežerėse, paupiuose, miškuose, kitose vietose; tverti tvoras, išskyrus atvejus, kai aptverti numatyta normatyviniuose dokumentuose dėl vandens telkinio saugumo.

Vandens telkinių savininkams ir naudotojams nustatyti draudimai ir teisių suvaržymai visuomenės interesais praktikoje dažnai sukelia viešojo ir privataus interesų konfliktą. Ypač tais atvejais, kai vykdomi statybos darbai draudžiamoje vietoje (apie tai bus rašoma kitame skyriuje), žvejojama ar maudomasi privačiame ežere, lankomasi ar ilsimasi prie jo krantų be savininko sutikimo. Pastaruoju atveju savininkas, norėdamas apsaugoti aplinką ir savo turtą nuo šiukšlinimo, gadinimo ar niokojimo, užtveria priėjimą prie vandens telkinio ir tuo sukelia kitų asmenų nepasitenkinimą ir protestus. Visuomenės informavimo priemonės dažnai skelbia tuo klausimu straipsnius, kuriuose vieni autoriai smerkia tvorų statymą paežerėse, kiti tokį savininko elgesį pateisina, nes jis taip apsaugo savo privačią nuosavybę.

Štai mokslininkas G. Valiuškevičius savo straipsnyje rašo, kad tvoroms paežerėse ir paupiuose jis nepritaria, bet mano, kad taip vandens telkinių savininkai priversti gintis nuo pakrančių šiukšlinimo, nes lankytojai jas dažniausiai palieka ir savininkui tenka pačiam savo lėšomis ir sąskaita jas tvarkyti. Be to, žalojamas kraštovaizdis, nes mūsų upės ir ežerai lengvai pasiekiami, todėl prieinamiausiose vietose krantai jau ne tik nutrypti, bet ir išvažinėti. Autorius rašo, kad ilsintis Turkijos ar Kanarų paplūdimiuose ar net žvejojant prie Norvegijos krantų susimokėti už paslaugas yra normalus dalykas. O „pas mus privažiuoti kiek įmanoma arčiau ežero, pasitiesti nutryptą demblį pakrantės pievoje šalia nelegalios šukėmis nusėtos laužavietės ir prisidėti prie visuotinai paplitusių pakrūmių dergimo procedūrų – tikrai nieko nekainuoja“. Straipsnį autorius baigia optimistiškai ir rašo: „Kai visi pripras prie minties, jog mūsų pakrantės jau šiandien ne mažiau svarbios

nei vandens ištekliai su rūšių buveinėmis, kaip tiesioginę naudą mums teikianti vieta, kai žmonės įveiks pavydo tvoras savyje, pakrančių tvoros tikrai išnyks, nes savininkui neapsimokės jų tverti“[401].

Tačiau buvęs Lietuvos Respublikos aplinkos ministras savo straipsnyje pareiškė priešingą nuomonę. Autorius mano, kad visos pakrantės turėtų būti laisvai prieinamos visuomenei ir dėl šio klausimo nereikėtų net diskutuoti, o užtvarais ribojamas visuomenės patekimas į pakrantes. Autorius sutinka, kad šiandien yra tam tikrų problemų, susijusių su pakrančių tvarkymu, ir jas reikia spręsti. Tačiau savininkai, kurie turi priėjimą prie vandens telkinių, turi išskirtinę privilegiją gyventi ant ežero kranto, todėl logiška, jog jie tvarko ir turėtų tvarkyti pakrantes. Anot jo, problemų kyla dėl to, kad yra daugybė vandens telkinių, kurių paprasčiausiai nėra kam prižiūrėti. Savivaldybės to padaryti nepajėgia, todėl kyla problemų dėl tvarkymo. Bet prioritetas vis tiek turėtų būti visų visuomenės narių priėjimas prie ežero.[402]

Vertinti šias nuomones paliekama skaitytojui. Tačiau peršasi nuomonė, kad atsakingas valstybės pareigūnas šiuo atveju ignoravo privačios nuosavybės teisę bei jos apsaugą ir net nemėgino ieškoti kompromiso su viešuoju interesu.

Teisės požiūriu problemos sprendimas yra paprastas, jį suformulavo Lietuvos Aukščiausiasis Teismas: „Tais atvejais, kai yra būtinas reikalas privataus vandens telkinio pakrantę naudoti praėjimui, pravažiavimui ar kitokiems visuomenės poreikiams, o kitokios galimybės nėra, pakrantės užtvėrimas būtų neteisėtas. Tačiau tuomet tokie servitutai arba kiti ribojimai turėtų būti įrašyti savininko nuosavybės teisės dokumentuose ir įregistruoti Nekilnojamojo turto registre. Tokio įrašo teisėtumas preziumuojamas, t. y. įrašas teisėtas, jeigu nustatyta tvarka nenuginčytas teisme. Tuomet savininkas, savo ruožtu, turi teisę reikalauti iš savivaldybės kompensuoti pakrantės priežiūros ir tvarkymo išlaidas. Jeigu savininko teisių draudimai ir kitokie ribojimai Nekilnojamojo turto registre neįregistruoti, laikoma, kad jų nėra. Tai patvirtina ir anksčiau aprašyti teismų praktikos išaiškinimai“[403]. Tokiu atveju savininkas turi teisę aptverti jam nuosavybės teise priklausančią

401 G. Valiuškevičius, „Nieko keisto, kad prie ežerų stovi tvoros“, *www.grynas.lt*, 2015 m. birželio 29 d.
402 V. Mazuronis, „Tai nekorektiška“, *www.grynas.lt*, 2015 m. birželio 30 d.
403 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. spalio 16 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-100-690/2015.

vandens telkinio pakrantę, taip pat ir tą pakrantės dalį, kuri sutampa su jo namų valdos riba, o kiti asmenys be jo sutikimo negali naudotis vandens telkiniu ir jo pakrante: žvejoti, maudytis, lankytis, ilsėtis ir pan.

Vandens telkinių savininkų ir naudotojų įsipareigojimai saugoti vandenis ir gamtinę aplinką, vykdyti aplinkosaugos prevencijos priemones, laikytis įstatymuose ir teisės aktuose nustatytų draudimų ir ribojimų užtikrinami vykdant valstybinę aplinkos apsaugos kontrolę ir taikant teisinę atsakomybę.

Vandens telkinių naudojimo ir apsaugos valstybinį administravimą ir kontrolę vykdo pagal nustatytą kompetenciją Aplinkos, Sveikatos apsaugos ir Žemės ūkio ministerijos, joms pavaldžios valstybės institucijos ir savivaldybės. Vietose kontrolės funkcijas vykdo regionų aplinkos apsaugos departamentai (RAAD) ir agentūros, taip pat Nacionalinės žemės tarnybos teritoriniai skyriai, kurie pagal įstatymo nustatytą kompetenciją turi teisę už aplinkosaugos reikalavimų pažeidimus surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolą ir ne teismo tvarka taikyti administracinę atsakomybę.

Vandens telkinių savininkams ir naudotojams, taip pat kaip ir kitiems asmenims bei pareigūnams, už jų naudojimo taisyklių ir aplinkosaugos reikalavimų pažeidimus gali būti taikoma Administracinių nusižengimų kodekse (264, 268, 269 str. ir kt.) nustatyta administracinė atsakomybė, jeigu jų veiksmai ar neveikimas neužtraukia griežtesnės – baudžiamosios atsakomybės. Sprendimas taikyti administracinę atsakomybę turi būti teisėtas ir pagrįstas, atitikti jai taikyti reikalingas sąlygas, nes priešingu atveju pagal suinteresuoto asmens skundą gali būti teismo sprendimu panaikintas ir neatlikti savo prevencinės paskirties.

Tačiau atkreiptinas dėmesys į tai, kad vandens telkinių ir išteklių savininkai ir naudotojai neatsako ir jiems negali būti taikoma administracinė atsakomybė, kai nenustatyta ir neįrodyta jų kaltė, kai privataus vandens telkinio naudojimo taisykles ir aplinkosaugos reikalavimus pažeidžia kiti asmenys ar pareigūnai. Be to, vandens telkinių savininkai ir naudotojai neatsako už draudimų ar ribojimų nesilaikymą, kurie anksčiau nebuvo įrašyti nuosavybės dokumentuose ir Nekilnojamojo turto registre, o buvo nustatyti vėliau, priėmus naują įstatymą ar teisės aktą, tiksliau – atgaline data. Tai išplaukia iš administracinių teismų praktikos išaiškinimo tuo klausimu.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija apeliacine tvarka sprendė pareiškėjo Č. V. skundą, kuriuo jis prašė panaikinti Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (RAAD) privalo-

mąjį nurodymą iškelti tvorą, esančią žemės sklype Gilužio ežero pakrantės apsaugos juostos ribose Vilniuje. Pareiškėjas paaiškino, kad jo namų valdą sauganti tvora buvo pastatyta dar prieš įsigaliojant įstatyme ir teisės aktuose nustatytiems draudimams ir ribojimams, kurių anksčiau nebuvo. Teisėjų kolegija skundą patenkino ir išaiškino, kad: „Konstitucinis Teismas 2007 m. lapkričio 29 d. nutarime konstatavo, jog su konstituciniu teisinės valstybės principu yra susijęs principas *lex retro non agit*, pagal kurį teisės aktų galia yra nukreipta į ateitį ir neleidžiamas teisės aktų galiojimas atgaline tvarka, nebent būtų palengvinama teisės subjektų padėtis, kartu nepakenkiant kitiems teisės subjektams. Nei įstatymu, nei poįstatyminiais aktais negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų įsiterpta į jau pasibaigusius teisinius santykius. Tokiu reguliavimu būtų sudarytos prielaidos paneigti asmenų teisėtus lūkesčius, teisinį tikrumą ir teisinį saugumą, konstitucinį teisingumo principą. <...> Pagal Saugomų teritorijų įstatymo 20 straipsnio 4 dalies 1 punktą ir jį atkartojantį Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų 126.1 punktą šių nuostatų taikymas yra akivaizdžiai nukreiptas į ateitį ir, atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo formuluojamą oficialiąją konstitucinę doktriną, nėra jokio objektyvaus pagrindo konstatuoti, jog, remiantis šiomis nuostatomis, neteisėtais (draudžiamais) gali būti pripažinti ir iki šių normų įsigaliojimo atlikti veiksmai. <...> Minėtomis draudžiamojo pobūdžio normomis yra ribojama nuosavybės teisė. Atsižvelgiant į fundamentalų šios teisės pobūdį, nuosavybės teisės ribojimai paprastai neturėtų būti aiškinami plečiamai. Juolab kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 23 straipsnio 3 dalis nustato, kad nuosavybė gali būti paimama tik įstatymo nustatyta tvarka visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginama. Apibendrinusi tai, kas išdėstyta, teisėjų kolegija konstatuoja, kad vien tik iš Saugomų teritorijų įstatymo 20 straipsnio 4 dalies 1 punkto ir Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų 126.1 punkto negali būti kildinama asmenų pareiga pašalinti iki šių nuostatų įsigaliojimo pastatytas tvoras pakrantės apsaugos juostose“[404].

Šis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos išaiškinimas ypač svarbus tuo, kad jis remiasi Konstitucinio Teismo ir teisės mokslo doktrina, todėl gali būti taikomas ir kitiems draudimų bei

404 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-502-1353-11.

ribojimų atvejams, taip pat formuojant vienodą administracinių teismų praktiką tuo klausimu. Deja, tenka pripažinti, kad vienoda administracinių teismų praktika tuo klausimu dar nesusiformavo.

Vandens telkinių savininkai ir naudotojai ar kiti asmenys, savo veiksmais ar neveikimu padarę žalą arba sukėlę jos grėsmę vandens telkiniui ir jo ištekliams, kaip nuosavybės objektui ar kaip gamtinės aplinkos objektui, privalo ją atlyginti. Žala gali būti padaryta pažeidus įstatymuose ar Specialiosiose žemės ir miško naudojimo sąlygose nustatytus draudimus ar ribojimus, nevykdant prevencinių aplinkosaugos priemonių, užteršus vandens telkinį įvairiomis pavojingomis atliekomis, nuotekomis ir medžiagomis, kurios kenkia vandens ir jo išteklių ekologinei būklei, kokybei ir kitaip. Žala nustatoma ir įvertinama vadovaujantis bendromis Civilinio kodekso nuostatomis, derinant jas su ES ir Lietuvos aplinkos teisės reikalavimais. Tokiais atvejais svarbu atsižvelgti ir į vandens telkinio, kaip aplinkos objekto, ypatumus, taip pat į teismų praktikos išaiškinimus.

Panevėžio regiono aplinkos apsaugos departamentas (RAAD) prašė teismą priteisti iš atsakovo – AB „Orlen Lietuva“ vandens telkiniams ir gamtinei aplinkai padarytą žalą. Ieškinį pagrindė tuo, kad nenustatyti asmenys nelegaliai prisijungė prie atsakovo naudojamo naftotiekio vamzdyno „Polockas–Ventspilis“, todėl įvykus avarijai Rokiškio rajone Pakapynės kaime į pelkę išsiliejo daugiau kaip 32 tonos dyzelino ir buvo užteršti Šaltuojos ir Vyžuonos upeliai bei jų slėniai, kurie įeina į saugomą teritoriją „Natura 2000“. Padaryta žala ir laukinei gyvūnijai, žuvo gulbė ir trys bebrai. Atsakovas privalėjo kontroliuoti ir saugoti naudojamą naftotiekio vamzdyną, tačiau savo pareigas vykdė aplaidžiai, neužkirto kelio savavališkam prisijungimui prie vamzdyno ir naftos produktų grobstymui, todėl privalo atlyginti gamtai padarytą žalą. Pirmosios ir apeliacinės instancijos teismai ieškinį iš dalies patenkino, sumažindami priteistinos žalos dydį, nes atsakovas dalį avarijos padarinių likvidavo savo sąskaita. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo civilinių bylų kolegija atsakovo kasacinį skundą atmetė ir teismų sprendimus paliko nepakeistus. Teisėjų kolegija konstatavo, kad: „Aplinkos apsaugos įstatymo 32 straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog padariusieji žalos ūkio subjektai privalo atkurti aplinkos būklę, esant galimybei, iki pirminės būklės, buvusios iki žalos aplinkai atsiradimo, ir atlyginti visus nuostolius. Šios įstatymo nuostatos taikymas turi būti derinamas kartu su CK 6.251 straipsnyje įtvirtintu visiško nuostolių atlyginimo principu.

Šio principo turinys atskleidžia tai, kad pagrindinė deliktinės civilinės atsakomybės funkcija – kompensuoti padarytą žalą. Tai reiškia, kad civilinė atsakomybė yra skirta grąžinti nukentėjusį asmenį į ankstesnę, iki delikto padarymo, padėtį (lot. *restitutio in integrum*), padarytos žalos aplinkai atvejais – atkurti aplinkos būklę, buvusią iki užteršimo. Aplinkos apsaugos įstatymo 32 straipsnio 2 dalies 1 punkte ūkio subjektas įpareigojamas nedelsiant imtis visų būtinų veiksmų, užtikrinančių teršalų sulaikymą, pašalinimą ar kitokį valdymą siekiant sumažinti ar išvengti didesnės žalos aplinkai. Ūkio subjektas savo lėšomis iš dalies atkūrė pažeistą aplinkos kokybę, todėl žalos atlyginimo suma pagrįstai sumažinta“[405].

Apibendrinant vandens telkinių naudojimo ir apsaugos teisinio reglamentavimo Lietuvoje ypatumus, galima daryti išvadą, kad jis iš esmės atitinka privataus ir viešojo interesų pusiausvyros principą. Atsižvelgiant į ypatingą pasaulinę vandens telkinių apsaugos reikšmę, tam tikrus neišvengiamus savininkų ir naudotojų subjektyvių teisių suvaržymus ir draudimus, galėtume teigti, kad tai iš dalies atsveria kitų asmenų ir valstybės pareigūnų įsipareigojimai nepažeisti subjektyvių teisių ir užtikrinti jų įgyvendinimą, taip pat abipusė atsakomybė už gamtinės aplinkos išsaugojimą, kuri užtikrinama specialių prevencijos priemonių ir teisinės atsakomybės taikymu. Vandens telkinio savininkas ar naudotojas neatsako už aplinkosaugos reikalavimų, draudimų ir ribojimų pažeidimus, kuriuos padaro kiti asmenys ar valstybės pareigūnai, išskyrus įstatymo nustatytas išimtis, taip pat kai tokie suvaržymai ar draudimai pradžioje nebuvo įrašyti Nekilnojamojo turto registre, o atsirado vėliau priimtame įstatyme ar teisės akte. Teismų praktikos suformuluoti išaiškinimai sprendžiant viešojo ir privataus interesų konfliktus bei taikant teisinę atsakomybę padeda geriau suprasti vandens telkinių naudojimo ir apsaugos teisinio reglamentavimo ypatumus, pašalinti jo trūkumus ir neaiškumus, apginti subjektyvias teises ir taip užtikrinti šių interesų pusiausvyrą.

405 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. balandžio 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-61/2014.

Penktas skyrius

PRIGIMTINĖ TEISĖ IR ŽEMĖS NUSAVINIMAS

Socialinio teisingumo požiūriu žemės nusavinimas viešiems poreikiams ir nuostolių už nusavintą žemę atlyginimas turi būti pagrįstas ir teisingas, neprieštarauti protingumo, teisingumo ir sąžiningumo principams, Konstitucijos ir ją atitinkančių įstatymų nuostatoms. Žemės sklypo savininko teisė gauti teisingą atlyginimą už nusavintą, kitaip sakant, paimtą visuomenės poreikiams žemę yra jo prigimtinė teisė. Šiame skyriuje aiškinami ir vertinami visuomenės poreikio nusavinti žemę pagrindai: nusavinimo procedūra, teisingo atlyginimo už nusavintą žemę principas ir turinys bei kai kurie teismų sprendimai šios kategorijos ginčuose.

VISUOMENĖS POREIKIS NUSAVINTI ŽEMĘ

Konstitucinio teismo doktrina aiškiai suformulavo žemės paėmimo visuomenės poreikiams sampratą: „Visuomenės poreikiai – tai visos visuomenės arba jos dalies interesai, kuriuos valstybė, vykdydama savo funkcijas, yra konstituciškai įpareigota užtikrinti ir tenkinti; paimant nuosavybę visuomenės poreikiams turi būti siekiama įvairių visos visuomenės ir jos narių teisėtų interesų pusiausvyros. Visuomenės poreikiai, kuriems paimama nuosavybė – tai visuomet konkretūs ir aiškiai išreikšti visuomenės poreikiai dėl konkretaus nuosavybės objekto; paimti nuosavybę (teisingai atlyginant) galima tik tokiems visuomenės poreikiams, kurie objektyviai negalėtų būti patenkinti, jeigu nebūtų paimtas tam tikras konkretus nuosavybės objektas“[406].

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas išaiškino „visuomeninio poreikio“ nusavinti žemę sąvoką ir pagrįstumą, taip pat kad fizinis ar juridinis asmuo negali pats inicijuoti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūros. Teismas konstatavo, kad „Konstitucijos 23 straipsnio 3 dalyje nurodyti visuomenės poreikiai, kuriems įstatymo nustatyta tvarka ir teisingai atlyginant gali

406 Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2003, nr. 24-1004; Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 23 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2007, nr. 123-5043; Konstitucinio Teismo 2008 m. gegužės 20 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2008, nr. 58-2182; Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 22 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2009, nr. 75-3074.

būti paimama nuosavybė – tai visos visuomenės ar jos dalies interesai, kuriuos valstybė, vykdydama savo funkcijas, yra konstituciškai įpareigota užtikrinti ir tenkinti. Paimant nuosavybę visuomenės poreikiams turi būti siekiama pusiausvyros tarp įvairių visuomenės bei jos narių teisėtų interesų“[407].

Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (protokolas Nr. 1) 1 straipsnyje „Nuosavybės apsauga“ konstatuota: „Kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo turi teisę netrukdomai naudotis savo nuosavybe. Iš nieko negali būti atimta jo nuosavybė, išskyrus tuos atvejus, kai tai yra būtina visuomenės interesams ir tik įstatymo nustatytomis sąlygomis bei vadovaujantis bendraisiais tarptautinės teisės principais. Tačiau ankstesnės nuostatos jokiu būdu neriboja valstybės teisės taikyti tokius įstatymus, kokie, jos manymu, jai reikalingi, kad ji galėtų kontroliuoti nuosavybės naudojimą atsižvelgdama į bendrąjį interesą arba kad garantuotų mokesčių, kitų rinkliavų ar baudų mokėjimą“[408]. Europos Žmogaus Teisių Teismas (EŽTT) savo sprendimuose plačiai išaiškino šios Konvencijos 1 protokolo 1 straipsnio esmę ir taikymą, sprendžiant nuosavybės nusavinimo visuomenės poreikiams ginčus.

Byloje „Saliba v. Malta“ (2005) EŽTT išaiškino, kad Konvencijos 1 protokolo 1 straipsnis sudarytas iš trijų atskirų taisyklių: pirma taisyklė yra bendro pobūdžio ir įtvirtina netrukdomo naudojimosi nuosavybe principą; antra taisyklė apima privačios nuosavybės atėmimą ir tam tikras jo sąlygas; o trečia taisyklė pripažįsta valstybių – Konvencijos dalyvių teisę kontroliuoti naudojimąsi nuosavybe, atsižvelgiant į bendrąjį interesą. Trys taisyklės nėra „atskiros“, jos tarpusavyje susiję: antra ir trečia taisyklės apima konkrečius teisės netrukdomai naudotis nuosavybe ribojimo atvejus, taigi jos turi būti aiškinamos atsižvelgiant į bendrąjį pirmoje taisyklėje įtvirtintą principą.

Kitose bylose EŽTT „visuomeninį poreikį“ arba „visuomenės interesus“ traktavo labai plačiai ir neapibrėžtai, taip pat išreiškė savo nuomonę dėl visuomenės ir privačių interesų pusiausvyros. Byloje „James ir kt. v. Jungtinė Karalystė“ (1986) EŽTT konstatavo, kad sąvoka „visuomenės interesai“ yra labai plati, todėl įstatymų leidėjams, kurie vykdo socialinę politiką, suteikiama neribota pasirinkimo laisvė. Teismas atsižvelgia į įstatymų leidėjų sprendimus apibrėžiant sąvoką „visuomenės interesai“, bet jie turi būti realiai pagrįsti. Tačiau EŽTT šioje vietoje daro išlygą ir konstatuoja, kad nuosa-

407 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. spalio 8 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-396/2010.
408 *Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija*, Vilnius, 2000, p. 28.

vybės paėmimas, kuris vykdomas socialinės ir ekonominės politikos labui, gali būti pateisinamas „visuomenės interesu“ net ir tada, kai visuomenė tiesiogiai nesinaudoja paimtu turtu. Tuomet kyla klausimas, kodėl reikėjo nusavinti privačią nuosavybę visuomenės poreikiams, jeigu tokio poreikio nėra – visuomenė tiesiogiai nesinaudoja ir nenumato naudotis nusavintu turtu? Toks neapibrėžtumas sudaro galimybę įstatymų leidėjui piktnaudžiauti savo teisėmis ir pažeisti subjektyvias žmogaus teises bei interesus.

Europos Sąjungos valstybėse „visuomeninis poreikis“ nusavinti žemę traktuojamas neapibrėžtai ir įvairiai. Pavyzdžiui, Italijoje, Prancūzijoje, Vokietijoje ar kitose valstybėse galima atlygintinai nusavinti žemę arba priverstinai išnuomoti ją kitam naudotojui, kuris turi mokėti nuomos kainą žemės savininkui, kai žemė naudojama ne pagal pagrindinę naudojimo paskirtį, yra apleista ir nenaudojama. Toks „visuomeninio poreikio“ traktavimas gali būti pateisinamas, nes tinkamas ir racionalus žemės naudojimas yra visos visuomenės, arba viešasis, interesas.

ŽEMĖS NUSAVINIMO ATVEJAI IR SĄLYGOS

Žemės nusavinimo visuomenės poreikiams atvejus, sąlygas ir nuostolių atlyginimo tvarką reguliuoja Žemės įstatymo 45–48 straipsnių nuostatos[409]. Žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procesą (prašymų pateikimo, projekto rengimo ir tvirtinimo, sprendimo priėmimo ir nuostolių atlyginimo principus) reglamentuoja Žemės paėmimo visuomenės poreikiams taisyklės[410], taip pat teritorijų planavimo dokumentai. Žemės įstatymo 45 straipsnis nustatė šiuos atvejus, kada žemę galima nusavinti visuomenės poreikiams:

1) valstybei svarbiems ekonominiams projektams, kurių svarbą visuomenės poreikiams savo sprendimu pripažįsta Seimas arba Vyriausybė, įgyvendinti;
2) krašto ir valstybės sienos apsaugai;
3) tarptautiniams oro uostams, valstybiniams aerodromams, valstybiniams uostams ir jų įrenginiams;

409 Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994, nr. 34-620.

410 Žemės paėmimo visuomenės poreikiams taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimu Nr. 1094, *Valstybės žinios*, 2012, nr. 107-5419.

4) viešosios geležinkelių infrastruktūros objektams, keliams, magistraliniams vamzdynams, aukštos įtampos elektros linijoms tiesti, taip pat jiems eksploatuoti, reikalingiems visuomenės reikmėms skirtiems inžineriniams statiniams;
5) socialinei infrastruktūrai plėsti – švietimo ir mokslo, kultūros, sveikatos apsaugos ir priežiūros, aplinkos apsaugos, socialinės apsaugos, viešosios tvarkos užtikrinimo, kūno kultūros ir sporto plėtojimo objektams statyti (įrengti) ir eksploatuoti;
6) iškvalgytų naudingųjų iškasenų ištekliams eksploatuoti;
7) komunalinių atliekų tvarkymo objektams (sąvartynams) statyti (įrengti) ir eksploatuoti;
8) kapinėms ir jų priežiūrai užtikrinti reikalingų objektų statybai ir eksploatacijai;
9) gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų ir objektų (vertybių) apsaugos reikalams.

Šie įstatymo nustatyti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams atvejai yra tikslūs ir aiškinant negali būti plėtojami.

Lietuvos Respublikos Seimas Vyriausybės teikimu gali pripažinti tam tikrą energetikos infrastruktūros, transporto infrastruktūros ar krašto apsaugos sričių projektą ypatingos valstybinės svarbos projektu. Kai žemės paėmimas visuomenės poreikiams yra reikalingas tokiam valstybei svarbiam projektui įgyvendinti, vadovaujamasi specialiu Žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektus įstatymu[411]. Pavyzdžiui, šis įstatymas reglamentuoja privačios žemės paėmimo iš savininkų procedūrą, kuri reikalinga tarptautinės reikšmės projektams įgyvendinti: tiesiant automagistralę „Via Baltica“ arba europinę geležinkelio vėžę „Rail Baltica“. Tokiais atvejais abiejų žemės įstatymų nuostatos, reglamentuojančios žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūrą, netaikomos. Išimtis yra atlyginimo už nusavintą žemę tvarka, kurią reglamentuoja Žemės įstatymo ir poįstatyminių teisės aktų nuostatos.

Reikia pažymėti, kad kai kurios abiejų įstatymų nuostatos, reglamentuojančios žemės nusavinimo visuomenės ar ypatingos valstybinės svarbos poreikiams procedūras, yra analogiškos, pavyzdžiui, žemės, kuri ilgą laikotarpį

411 Lietuvos Respublikos žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinti ypatingos svarbos valstybinius objektus įstatymas, *Valstybės žinios*, 2011, nr. 49-2362.

nebuvo naudojama, išpirkimo visuomenės ar ypatingos valstybinės svarbos poreikiams terminai ir tvarka, atlyginimo už nusavintą žemę įvertinimo ir apskaičiavimo metodika bei ginčų sprendimo tvarka. Kita vertus, kai kurios specialaus įstatymo nuostatos galėtų būti inkorporuotos ir į Žemės įstatymą. Tarkime, terminai, per kuriuos turi būti parengtas ir įgyvendintas žemės nusavinimo projektas, jo rengimo ir įgyvendinimo viešinimas, pranešant apie tai visuomenei ir suteikiant jai galimybę pateikti savo pasiūlymus. Vertos dėmesio ir specialiojo įstatymo nuostatos, nurodančios 5 procentų dydžio palūkanas už delsimą atsiskaityti su žemės savininku ar naudotoju, kai jis sutinka su atlyginimo už nusavintą žemės sklypą sąlygomis ir dydžiu. Minėtos nuostatos nėra nulemtos kokių nors žemės nusavinimo ypatingos valstybinės svarbos poreikiams ypatumų, todėl galėtų būti sėkmingai inkorporuotos ir į Žemės įstatymą. Žinoma, praktiniu požiūriu racionaliausias sprendimas būtų abiejų įstatymų nuostatas, reglamentuojančias žemės nusavinimo procedūrą ir atlyginimo už nusavintą žemę tvarką, sujungti į vieną Žemės įstatymą.

Žemės paėmimu visuomenės poreikiams suinteresuota valstybės ar savivaldybės institucija, siekdama pagrįsti tiek konkretų visuomenės poreikio objektyvumą, tiek tam poreikiui patenkinti reikalingo privataus žemės sklypo nusavinimo būtinumą, turi atlikti sąnaudų ir naudos analizę. Sąnaudų ir naudos analizė gali būti sudedamoji teritorijos, kurioje prašoma nusavinti žemę visuomenės poreikiams, detaliojo plano ar specialiojo teritorijų planavimo dokumento dalis arba parengiama kaip atskiras dokumentas. Sąnaudų ir naudos analizės metu atliekami tokie veiksmai:

1) numatomos kitos konkrečiam visuomenės poreikiui tenkinti reikalingo tam tikro žemės sklypo nusavinimo visuomenės poreikiams galimybės, taip pat galimybės nusavinti kitus tinkamus žemės sklypus ir esamos situacijos (*status quo*) išsaugojimas, jeigu sklypas nenusavinamas visuomenės poreikiams;
2) nurodomi visuomenės poreikiui tenkinti reikalingo numatyto žemės sklypo nusavinimo procedūros dalyviai, dėl to patiriantys naudos ar nuostolių;
3) apskaičiuojama ir palyginama konkretaus visuomenės poreikio tenkinimo ir žemės sklypo nusavinimo visuomenės poreikiams procedūros atlikimo sąnaudos ir nauda: išlaidos, būtinos projektui įgyvendinti, visuomenės gautina nauda iš projekto įgyvendinimo naudojant konkretų žemės sklypą šiems visuomenės poreikiams tenkinti;

4) numatomas tiesioginis poveikis esamų savininkų ir (ar) naudotojų gyvenimo ir darbo sąlygoms, gamtos ištekliams (žemės ūkio naudmenoms, derlingajam dirvožemiui, miškui, vandens telkiniams, natūraliam kraštovaizdžiui ir kita);
5) apskaičiuojamos projekto įgyvendinimo ir galimybės, vertinamos pagrindinės projekto įgyvendinimo rizikos;
6) pateikiama išvada dėl konkretaus žemės sklypo tinkamumo projektui įgyvendinti.

Visuomenės poreikio objektyvus pagrindas ir jam tenkinti reikalingo konkretaus žemės sklypo nusavinimo būtinumas laikomas pagrįstu ir atskirai jo nusavinimo procedūros sąnaudų ir naudos analizė neatliekama, kai žemę visuomenės poreikiams nusavinti reikia tam, kad būtų tiesiogiai įgyvendinamas įstatymas, nustatantis konkretų visuomenės poreikį, kuriam tenkinti turi būti nusavinamas tam tikroje vietoje esantis tam tikro ploto žemės sklypas. Pavyzdžiui, Nacionalinė žemės tarnyba be sąnaudų ir naudos analizės rezultatų gali nusavinti Saugomų teritorijų įstatymui įgyvendinti reikalingą tam tikrą žemės sklypą. Kai žemės sklypas paimamas visuomenei reikalingam numatytam objektui statyti (įrengti), konkrečios vietos ir ploto motyvuotas pagrindimas turi būti atliktas rengiant detalųjį planą ar specialiojo teritorijų planavimo dokumentą. Konkrečios vietos ir ploto motyvuotas pagrindimas gali būti sudedamoji detaliojo plano ar specialiojo teritorijų planavimo dokumento dalis arba gali būti parengtas kaip atskiras dokumentas, teikiamas kartu su detaliuoju planu ar specialiojo teritorijų planavimo dokumentu.

Praktikoje visuomenės poreikis ir jo pagrindimas, kuriuo remiantis būtų galima pradėti žemės nusavinimo procedūrą, kartais traktuojamas įvairiai ir prieštaringai, todėl dažnai tarp žemės savininkų ar naudotojų ir žemės nusavinimu suinteresuotų valstybės ar savivaldybių institucijų kyla konfliktų ir ginčų. Administraciniai teismai neretai sprendė ginčus, ar buvo pakankamai aiškiai išreikštas ir tikrai pagrįstas įrodymais poreikis nusavinti žemę visuomenės interesais, kuriuo remiantis galima būtų pradėti vykdyti žemės nusavinimo procesą. Tačiau nevienoda ir kartais prieštaringa administracinių teismų praktika nesuformulavo vienodo precedento ir išaiškinimo tuo klausimu.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė ginčą, ar buvo visuomeninis poreikis pradėti žemės sklypo nusavinimo procedūrą bylo-

je, kurios pareiškėja – žemės sklypo savininkė nurodė, kad jai priklauso teisė atkurti nuosavybės teises į jos tėvo turėtą žemės sklypą, tačiau Kauno miesto savivaldybė priėmė sprendimą nuosavybės teisių neatkurti, o šį žemės sklypą nusavinti visuomenės poreikiams. Teismas nustatė, kad „kilus ginčui Kauno miesto savivaldybė skubos tvarka priėmė sprendimą pakeisti teritorijos naudojimo būdą iš komercinės paskirties į visuomeninės paskirties teritoriją. Šioje teritorijoje planuojama įrengti stadioną, tačiau toje vietoje yra gamyklinių pastatų ir 100 metrų apsaugos zona, ginčijamas žemės sklypas yra nenaudojamas ir apleistas. <...> Ginčijamas sklypas neatitinka stadionui įrengti keliamų reikalavimų ir byloje nėra jokių duomenų, patvirtinančių aiškiai išreikštą visuomeninį poreikį šiam sklypui“[412].

Kitoje administracinėje byloje Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nagrinėjo pareiškėjo – žemės sklypo savininko prašymą panaikinti Rokiškio rajono savivaldybės sprendimą „Dėl detalaus plano patvirtinimo“ ir tuometinio Panevėžio apskrities viršininko įsakymą „Dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros pradžios ir projekto teritorijos patvirtinimo“. Šioje byloje žemės sklypo savininkas ginčijo savivaldybės patvirtinto detaliojo plano dalį, kuria numatoma nusavinti visuomenės poreikiams jo nuosavo žemės sklypo dalį, taip pat remiantis šiuo planu prašyti apskrities viršininką pradėti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūrą. Pareiškėjas nurodė, kad skundžiami teisės aktai yra neteisėti, nes kelias, kuriam tiesti reikia nusavinti jo žemės sklypo dalį, gali būti tiesiamas valstybinės žemės plote, nenusavinant jo žemės sklypo. Be to, pareiškėjas teigė, kad nebuvo tinkamai supažindintas su rengiamu detaliuoju planu. Teisėjų kolegija konstatavo, kad „byloje nėra duomenų, jog teritorijų planavimo stadijoje pareiškėjas pasinaudojo savo teise pareikšti pretenzijas ar apskųsti sprendimus, kurie jo netenkino, nes jis dalyvavo susirinkime dėl detaliojo plano patvirtinimo ir laiku nepateikė jokių pretenzijų. Ginčijamais teisės aktais dar tik inicijuota žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūros pradžia, o sprendimas nusavinti dalį pareiškėjo žemės sklypo nebuvo priimtas. Tokiu atveju negalima konstatuoti, kad žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūra buvo pažeista.“[413]

412 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-408-305-10.

413 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-858-760-10.

Tačiau kyla klausimas, ar teismas galėjo konstatuoti, kad ginčijamo žemės sklypo nusavinimo procedūros pradžia nebuvo pažeista, jeigu nenustatytas sprendimo patvirtinti šio sklypo detalųjį planą teisėtumas ir pagrįstumas, kuris turi įrodyti visuomeninio poreikio nusavinti žemės sklypą būtinumą ir yra pagrindas pradėti nusavinimo procesą? Teismas netyrė ir nevertino pareiškėjo skundo argumentų, kad kelią galima buvo nutiesti ir valstybinėje žemėje, nenusavinant jo žemės sklypo. Todėl nenustačius, ar buvo visuomeninis poreikis nusavinti ginčijamą žemės sklypą, negalima buvo iš viso pradėti žemės sklypo nusavinimo proceso ir tuo labiau konstatuoti, kad jis nebuvo pažeistas. Šiuo atveju Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas akivaizdžiai ignoravo žemės sklypo savininko interesus ir subjektyvias teises.

Tokiu būdu visuomenės poreikis nusavinti privačią žemę turi būti pagrįstas konkrečiais įrodymais apie realų tokio poreikio egzistavimą, taip pat protingumo, sąžiningumo ir teisingumo principais bei įstatymų ir teisės aktų nuostatomis. Valstybės institucija ar savivaldybės taryba, pateikdamos Nacionalinei žemės tarnybai prašymą pradėti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūrą, privalo jį pagrįsti sąnaudų ir naudos analizės rezultatais, visuomeninės naudos, efektyvumo ir racionalumo įrodymais, patvirtintu detaliojo ar specialiojo teritorijų planavimo dokumentu, jeigu to reikalauja įstatymas ar teisės aktas. Apie tokio prašymo pateikimą raštu turi būti praneša žemės savininkui ar kitam naudotojui ir nurodytas konkretus tikslas, kaip numatoma panaudoti nusavinamą visuomenės poreikiams žemę.

ŽEMĖS NUSAVINIMO PROCEDŪRA

Žemės nusavinimo viešiesiems poreikiams procedūra pradedama valstybės ar savivaldybės institucijai pateikus prašymą Nacionalinei žemės tarnybai. Prašymas privalo būti pagrįstas įrodymais, kad jame nurodytas visuomenės poreikis objektyviai egzistuoja ir kad šis poreikis negalės būti patenkintas, jeigu nebus paimtas konkretus žemės savininko sklypas. Be to, būtina nurodyti tiksliai, kam, kokiam visuomeniniam tikslui, numatoma panaudoti paimtą iš savininko žemę. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas išaiškino, kad „žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūra gali būti pradėta tik tuomet, kai teisės aktų nustatyta tvarka yra aiškiai identifikuotas viešasis interesas, kurį tenkinant būtina paimti savininkui priklausančią žemę. Taigi, tik aiškiai įvardyto ir pagrįsto viešojo intereso buvimas yra

vienintelis pagrindas, leidžiantis pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą (Žemės įstatymo 45 straipsnio 1 ir 2 dalys).“[414]

Žemės nusavinimo procedūros vykdymas turi būti pagrįstas faktiškai, laikantis įstatymų ir teisės aktų reikalavimų bei sąlygų, taip pat nepažeidžiant subjektyvių žemės savininkų ar naudotojų teisių. Priešingu atveju, pažeidus bet kurios žemės nusavinimo procedūros stadijos reikalavimus ar sąlygas, ji teismo gali būti pripažinta neteisėta ir sustabdys procesą. Tokiu atveju nebus įgyvendintas viešasis interesas, o žemės savininkai ir naudotojai patirs bereikalingų nuostolių. Todėl toliau tikslinga pateikti specialių žinių apie žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūros teisinį reglamentavimą. Pagrindiniai žemės nusavinimą reglamentuojantys įstatymai yra Žemės įstatymas ir Žemės paėmimo visuomenės poreikiams taisyklės. Juose nustatyta tokia privačios žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūra:

1) prašymo pateikimas ir sprendimas pradėti žemės nusavinimo procedūrą;
2) projekto nusavinti žemę rengimas ir tvirtinimas;
3) sprendimo nusavinti žemę priėmimas ir įgyvendinimas.

Prašymas pradėti nusavinimo procedūrą

Žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūra paprastai pradedama suinteresuotos valstybės ar savivaldybės institucijos (toliau – suinteresuota institucija) prašymu. Kai žemę visuomenės poreikiams reikia nusavinti tiesiogiai įgyvendinant įstatymą, žemės nusavinimo procedūra pradedama be tokio prašymo. Šiuo atveju tame įstatyme turi būti nurodytas konkretus visuomeninis poreikis, kuriam patenkinti turi būti nusavinamas tam tikroje vietoje esantis ir tam tikro ploto žemės sklypas, bei žemės nusavinimu suinteresuota institucija.

Prašymą pradėti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūrą suinteresuota institucija pateikia Nacionalinės žemės tarnybos teritoriniam padaliniui pagal žemės sklypo buvimo vietą. Prašyme nurodomi jį teikiančio subjekto pavadinimas ir duomenys, Žemės įstatymo 45 straipsnyje nustatytas žemės nusavinimo visuomenės poreikiams tikslas, trumpai apibūdinama teritorija, kurioje prašoma nusavinti žemę. Kartu su prašymu

414 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-858-760-10.

suinteresuota institucija turi pateikti detalųjį planą arba specialiojo teritorijų planavimo dokumentą, žemės sklypų planus ir kitus teisės aktuose nurodytus dokumentus. Taip pat suinteresuota valstybės institucija registruotu laišku privalo pranešti nusavinamo žemės sklypo savininkui ir (ar) naudotojui apie minėto prašymo pateikimą ir nurodo konkrečius tikslus, kuriems numatoma panaudoti nusavinamą visuomenės poreikiams žemę. Šiuo laišku jie informuojami, kad prašymai nusavinti žemę visuomenės poreikiams bus nagrinėjami ir visi su žemės nusavinimo procedūra susiję veiksmai bus vykdomi automatizuotai per internetą, ir nurodomas jos internetinio tinklalapio adresas.

Nacionalinės žemės tarnybos teritorinis padalinys gautą prašymą pradėti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūrą ir kartu su juo pateiktus dokumentus per 30 kalendorinių dienų nuo jų gavimo dienos privalo išnagrinėti ir nustatyti, ar jie atitinka Žemės įstatymo ir teisės aktų reikalavimus. Atsižvelgdamas į tai teritorinis padalinys Nacionalinės žemės tarnybos vadovui pateikia pasiūlymus pradėti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūrą arba jos nepradėti. Jei suinteresuotos institucijos prašymas atitinka Žemės įstatymo ir teisės aktų reikalavimus ir pridėti visi reikiami dokumentai bei duomenys, teritorinio padalinio vadovas pateikia Nacionalinės žemės tarnybos vadovui pasiūlymą pradėti žemės nusavinimo procedūrą. Nacionalinės žemės tarnybos vadovas gautus dokumentus per 10 darbo dienų išnagrinėja ir priima motyvuotą sprendimą pradėti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūrą arba jos nepradėti.

Sprendimas pradėti žemės nusavinimo procedūrą

Nacionalinės žemės tarnybos vadovas priima sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, jeigu: 1) pateiktas konkretaus visuomenės poreikio objektyvaus egzistavimo pagrindimas, paremtas sąnaudų ir naudos analize bei visuomeninės naudos, efektyvumo ir racionalumo principais; 2) galioja specialiojo teritorijų planavimo dokumentas ar detalusis planas, kuriame nurodytas konkretus visuomenės poreikis ir pateiktas konkretaus žemės sklypo nusavinimo visuomenės poreikiams būtinumo pagrindimas, paremtas sąnaudų ir naudos analize bei visuomeninės naudos, efektyvumo ir racionalumo principais. Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendime pradėti žemės nusavinimo procedūrą nurodomas paimamo visuomenės poreikiams žemės sklypo arba jo dalies kadastro

numeris. Kai rengiamas žemės sklypo nusavinimo projektas, kartu su sprendimu tvirtinamas projekto teritorijos ribų planas, kuris yra neatskiriama šio sprendimo dalis. Jeigu Nacionalinės žemės tarnybos vadovas nusprendžia nepradėti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūros, sprendime nurodomi konkretūs tokio sprendimo motyvai. Apie priimtą sprendimą pradėti žemės nusavinimo procedūrą Nacionalinės žemės tarnybos teritorinis padalinys registruotu laišku praneša:

1) žemės reformos žemėtvarkos projekto arba jam prilyginamo žemės sklypo plano rengėjui, kai projektą numatoma įgyvendinti toje teritorijoje, kurioje rengiamas žemės reformos žemėtvarkos projektas arba jam prilyginamas žemės sklypo planas, ir pateikia jam projekto teritorijos ribų plano kopiją;
2) savininkui ar naudotojui žemės sklypo, kurį numatoma nusavinti visuomenės poreikiams, taip pat informuoja juos, kad visi su šios procedūros vykdymu ir įgyvendinimu susiję veiksmai bus atliekami automatizuotai, ir paaiškina apie elektroninių paslaugų, būsenų pasikeitimo sekimo galimybes;
3) žemės sklypo savininko ar naudotojo kreditoriui, inicijavusiam turto areštą, ir (ar) turto areštą taikiusiam asmeniui, taip pat kreditoriams, kurių naudai žemės sklypas, jo nuomos teisė ar jame esantys statiniai ar įrenginiai yra įkeisti, jeigu atitinkami areštai ir (ar) įkeitimai (hipoteka) sprendimo pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą priėmimo dieną įregistruoti viešuosiuose registruose.

Priėmus sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą ir apie šį sprendimą žemės savininkui pranešus raštu, žemės savininkas neturi teisės jos perleisti, įkeisti ar kitaip suvaržyti daiktinių teisių į žemės sklypą, taip pat pertvarkyti (padalyti, atidalyti, sujungti, atlikti perdalijimą) žemės sklypą (Žemės įstatymo 46 str. 6 d.).

Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimas pradėti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūrą ar jos nepradėti gali būti skundžiamas administraciniam teismui Žemės įstatymo 46 straipsnio 6 dalyje nustatyta tvarka. Toks skundas turi būti išnagrinėtas per 45 kalendorines dienas nuo skundo priėmimo dienos, o apeliacinis skundas dėl pirmosios instancijos administracinio teismo sprendimo – per 45 kalendorines dienas nuo apeliacinio skundo priėmimo dienos. Kai yra keli skundai dėl to paties sprendimo, teismas privalo visus skundus sujungti į vieną bylą ir tokią bylą

išnagrinėti per 45 kalendorines dienas nuo skundų sujungimo. Teismui priėmus sprendimą, kad konkretus visuomenės poreikis objektyviai egzistuoja ir kad jis negalės būti patenkintas, jeigu nebus paimtas konkretus žemės sklypas ar jo dalis, arba per nustatytą terminą neapskundus sprendimo pradėti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūros, konkretaus šio poreikio objektyvumas negali būti ginčijamas vėlesniais žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūros etapais.

Tačiau žemės sklypo savininko ar naudotojo galimybė ginčyti teisme būtinumą nusavinti žemę visuomenės poreikiams yra itin ribota. Įstatymai jiems tokios teisės nesuteikė. Administraciniai teismai tokius reikalavimus atsisako nagrinėti, motyvuodami tuo, jog jie nevertina ginčijamo administracinio akto bei veiksmų (ar neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu[415]. Todėl paneigti įstatyme arba detaliojo ar specialiojo planavimo dokumente nustatytą visuomenės poreikį tam tikram žemės sklypui yra itin sunku. Šiuo atveju įžvelgiamas aiškaus prioriteto visuomenės interesams teikimas prieš privačius interesus ir privačią nuosavybę. Žemės sklypo savininko sutikimas ar nesutikimas atiduoti (perleisti) žemės sklypą visuomenės poreikiams neturi jokios reikšmės. Be to, turint omenyje tai, kad sprendimą nusavinti žemės sklypą visuomenės poreikiams asmeniškai priima Nacionalinės žemės tarnybos vadovas, kuris individualiai vertina žemės nusavinimo visuomenės poreikiams būtinumą (žinoma, turėdamas atsižvelgti į jam pateiktus sąnaudų bei naudos analizės rezultatus), kyla abejonių, ar žemės sklypo nusavinimo procedūros pradžia optimaliai užtikrina privačių ir visuomenės interesų pusiausvyrą.

Savaime suprantama, kad ginčijamo administracinio akto ar veiksmų tikslingumo politiniu ar ekonominiu požiūriu administracinis teismas negali vertinti. Tačiau administraciniai teismai privalo vertinti įrodymus, ar teritorijų planavimo dokumento arba sprendimo pradėti ar tęsti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūra yra pagrįsta socialiniu ir ekonominiu požiūriu. Jeigu minėti administraciniai aktai tokiais įrodymais yra nepagrįsti, jie turi būti pripažinti neteisėtais ir tai sudaro galimybę žemės sklypo savininkui ar naudotojui ginčyti teisme būtinumą nusavinti jo žemės sklypą visuomenės poreikiams.

415 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-438-305-10.

Projekto rengimas ir tvirtinimas

Kai Nacionalinės žemės tarnybos vadovas priima sprendimą pradėti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūrą ir pasibaigia šio sprendimo apskundimo terminas arba įsiteisėja administracinio teismo sprendimas netenkinti skundo Žemės įstatymo 48 straipsnyje nustatytais atvejais ir tvarka, rengiamas žemės nusavinimo projektas arba nusavinamo žemės sklypo planas, taip pat atliekamas šio sklypo ir kito jo savininko turto vertinimas bei parengiama turto vertinimo ataskaita. Žemės nusavinimo visuomenės poreikiams projektų rengimą ir jų įgyvendinimą savo lėšomis organizuoja žemės nusavinimu suinteresuotos valstybės ar savivaldybių institucijos. Tokiuose projektuose nustatomos numatomo nusavinti žemės sklypo ribos, atliekamas žemės sklypų, kuriuos reikia pertvarkyti, padalijimas, atidalijimas, sujungimas ar perdalijimas, taip pat keičiama šių žemės sklypų pagrindinė žemės naudojimo paskirtis. Žemės nusavinimo projekte turi būti numatyti tokie darbai: 1) žemės sklypų, kuriais numatoma atlyginti už paimamą visuomenės poreikiams žemę, formavimas laisvoje valstybinėje žemėje; 2) naujų kelių projektavimas, melioracijos sistemų pertvarkymas, specialiųjų žemės naudojimo sąlygų nustatymas arba pakeitimas, taip pat siūlomų žemės servitutų projektavimas.

Žemės nusavinimo visuomenės poreikiams projektus tvirtina Nacionalinės žemės tarnybos vadovas ar jo įgaliotas teritorinio padalinio vadovas po to, kai juos nustatyta tvarka patikrina valstybinę žemėtvarkos planavimo dokumentų priežiūrą atliekanti institucija. Kai projektas arba žemės sklypo planas patvirtintas, paimtos žemės savininkui ir (ar) kitam naudotojui pasiūloma sudaryti sutartį dėl žemės nusavinimo ir kompensavimo už ją sąlygų.

Ginčai dėl žemės nusavinimo visuomenės poreikiams projekto arba žemės sklypo plano rengimo ir tvirtinimo, taip pat dėl atlyginimo už paimamą žemę dydžio nustatymo nagrinėjami bendrosios kompetencijos apygardos teisme pagal tam tikro paimamo privataus žemės sklypo buvimo vietą (Žemės įstatymo 46 str.). Tačiau nei Žemės įstatyme, nei teisės aktuose nenustatytas terminas, nuo kada suinteresuota institucija, gavusi Nacionalinės žemės tarnybos sprendimą pradėti žemės nusavinimo procedūrą, pradėti rengti žemės nusavinimo projektą arba žemės sklypo planą ir pateikti juos tvirtinti. Tai sudaro sąlygas suinteresuotai institucijai vilkinti žemės procedūrą, net piktnaudžiauti savo teisėmis, o nusavinamų žemės sklypų savininkai patiria bereikalingų nuostolių, nes nuo sprendimo pradėti žemės nusavinimo procedūrą įsiteisėjimo dienos jie netenka teisės disponuoti savo žemės sklypu.

Pareiškėjas – Vyriausybės atstovas Vilniaus apskrityje prašė Vilniaus apygardos administracinį teismą įpareigoti Elektrėnų miesto savivaldybę pradėti privačios žemės sklypų nusavinimo visuomenės poreikiams projekto rengimo procesą. Pareiškėjas nurodė, kad ši savivaldybė 2007 m. kovo 14 d. sprendimu prašė tuometinio Vilniaus apskrities viršininko (dabar – Nacionalinė žemės tarnyba) priimti sprendimą nusavinti privačius žemės sklypus, kurie patenka į statomo Vilniaus regioninio buitinių atliekų sąvartyno Kazokiškėse sanitarinę apsaugos zoną. Vilniaus apskrities viršininko įsakymu pradėta žemės sklypų nusavinimo procedūra, tačiau Elektrėnų savivaldybė nepradėjo rengti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams projekto, nors nuo nusavinimo procedūros pradžios praėjo daugiau negu metai. Institucijos atstovas paaiškino, kad negali pradėti rengti žemės nusavinimo projekto, nes neišspręstas projekto finansavimo klausimas. Vilniaus apygardos administracinis teismas pareiškėjo skundą patenkino ir įpareigojo Elektrėnų savivaldybę per tris mėnesius nuo sprendimo įsiteisėjimo dienos pradėti žemės nusavinimo buitinių atliekų sąvartyno statybai projekto rengimą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas šį teismo sprendimą paliko nepakeistą. Nutartyje šis teismas konstatavo, kad „Vilniaus apskrities viršininkui priėmus sprendimą pradėti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūrą, atsakovui atsirado pareiga organizuoti žemės nusavinimo projekto rengimą. Nagrinėjamu atveju nėra pateisinamas atsakovo delsimas pradėti minėtos žemės nusavinimo visuomenės poreikiams projekto rengimą. <...> Nors Žemės įstatyme ir Žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklėse nėra nustatytas terminas, per kurį savivaldybės institucija privalo pradėti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams projekto rengimą, tačiau tokio projekto rengimas turi būti pradėtas per protingą, įmanomai trumpiausią terminą. Joks delsimas pradėti projekto rengimą negali būti pateisinamas. Visų pirma, žemės nusavinimu visuomenės poreikiams yra patenkinamas viešasis interesas. Antra, žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūros pradėjimas yra susijęs su asmenų, kurių žemę rengiamasi nusavinti visuomenės poreikiams, nuosavybės teisių suvaržymu ir nuostoliais. Kai žemės sklypo savininkui pranešta apie Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimą pradėti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūrą, jis neteka teisės disponuoti tokiu žemės sklypu, jį parduoti, įkeisti, dovanoti, atidalinti ar padalinti. Todėl pareiškėjas pagrįstai pareikalavo,

kad atsakovas pradėtų žemės nusavinimo visuomenės poreikiams projekto rengimo procedūrą“[416].

Tačiau kitoje byloje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija priėmė priešingą sprendimą – atmetė pareiškėjo prašymą tęsti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams projekto rengimo procedūrą, kuri taip pat nutraukta motyvuojant lėšų trūkumu. Šioje byloje teismas nustatė, kad Panevėžio miesto savivaldybės taryba patvirtino detalųjį planą, kuriame buvo numatyta visuomenės poreikiams nusavinti dalį pareiškėjui priklausančio žemės sklypo. Tačiau Panevėžio miesto savivaldybė vilkino žemės sklypo nusavinimo visuomenės poreikiams projekto parengimą, o 2009 metais apskritai inicijavo žemės nusavinimo procedūros nutraukimą motyvuodama tuo, kad savivaldybės biudžete trūksta lėšų atsiskaityti su žemės sklypo savininku. Pareiškėjas teigė, kad visą laikotarpį nuo 2003 metų iki 2009 metų patirdavo nuostolių, nes neturėjo teisės žemės sklypo perleisti, įkeisti, nes suvaržytos jo daiktinės teisės, be to, neturėjo galimybės jo pertvarkyti, juo naudotis ir disponuoti. Pareiškėjas prašė teismą įpareigoti kompetentingas institucijas tęsti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūrą, nes savivaldybė nežada inicijuoti detaliojo plano panaikinimo ar pakeitimo, todėl išlieka reali tikimybė, kad žemės sklypo nusavinimo visuomenės poreikiams procedūra vėl iš naujo bus inicijuojama ateityje, kai savivaldybė turės pakankamai lėšų šioms procedūroms vykdyti. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pareiškėjo reikalavimus atmetė ir nurodė, kad jis „Neturi įgaliojimų spręsti, ar viešasis interesas, dėl kurio buvo nutarta nusavinti pareiškėjo žemės sklypą visuomenės poreikiams, išnyko. Jeigu Nacionalinė žemės tarnyba nuspręs, kad tokio intereso (poreikio) nebėra, tuomet žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūra galės būti nutraukta. Pareiškėjui buvo išaiškinta teisė kreiptis į bendrosios kompetencijos teismą dėl nuostolių, patirtų dėl negalėjimo šešerius metus disponuoti ketintu nusavinti žemės sklypu, atlyginimo“[417].

Atkreiptinas dėmesys į kelis šio teismo sprendimo aspektus, kurie kelia pagrįstų abejonių dėl jo teisėtumo ir pagrįstumo. Visų pirma, savivaldybė būtinumą nutraukti žemės nusavinimo procedūrą byloje motyvavo tik viena

416 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-442-1670-10.

417 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-858-760-10.

aplinkybe – lėšų trūkumu, todėl teismas, manytina, be reikalo svarstė apie visuomenės poreikio nusavinti žemę galimą išnykimą, nes detaliojo plano neketinta keisti. Nekeičiant detaliojo plano, visuomenės poreikis nusavinti žemę išlieka, todėl pareiškėjas teisingai nurodė, jog ateityje jo žemės sklypo nusavinimo procedūra gali būti pradėta iš naujo. Antra, teismo argumentai dėl to, kad pareiškėjas gali kreiptis į bendrosios kompetencijos teismą dėl nuostolių, patirtų ilgą laiką negalint disponuoti žemės sklypu, atlyginimo taip pat abejotini protingumo ir teisingumo principų požiūriu. Joks protingas asmuo nebūtų pradėjęs su pareiškėju derybų dėl žemės sklypo pirkimo, įkeitimo, žinodamas, kad sklypą ketinama nusavinti visuomenės poreikiams. Todėl įrodyti galimų nuostolių dydį būtų beveik neįmanoma. Pareiškėjas galėtų argumentuoti, kad, pavyzdžiui, 2007 metais jis galėjo žemės sklypą parduoti už tam tikrą rinkos kainą, tačiau praktiškai jokių derybų dėl sklypo pardavimo nevyko ir negalėjo vykti, vargu ar bendrosios kompetencijos teismas vien sklypo pardavimo galimybę laikytų pakankamu pagrindu nuostoliams priteisti.

Abi aprašytos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartys atskleidė ir kai kuriuos žemės nusavinimo visuomenės poreikiams proceso teisinio reguliavimo trūkumus. Žemės įstatyme ir Žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklėse nenustačius konkretaus termino, per kurį turi būti įvykdyta žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūra, suteikiamos galimybės valstybinėms (savivaldos) institucijoms piktnaudžiauti savo teisėmis, vilkinti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams projekto rengimą. Dėl to žemės savininkams ar naudotojams sudaromos dirbtinės kliūtys naudoti žemės sklypą pagal paskirtį, sukeliama bereikalingų nuostolių ar padaroma kitokių nepatogumų. Kartu tokie teisinio reguliavimo trūkumai sudaro prielaidas pažeisti privačių žemės sklypo savininko interesų ir visuomenės interesų pusiausvyrą, suteikti neadekvatų, neproporcingą prioritetą visuomenės interesams prieš kitą įstatymų saugomą vertybę – privačią nuosavybę.

Sprendimo priėmimas ir ginčų sprendimas

Sprendimą nusavinti žemės sklypą visuomenės poreikiams Nacionalinės žemės tarnybos vadovas priima pagal patvirtintą projektą arba žemės sklypo planą ir sutartį dėl atlyginimo už nusavinamą žemės sklypą. Sprendime nusavinti žemę visuomenės poreikiams, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Žemės įstatymu, nurodoma:

1) žemės nusavinimo visuomenės poreikiams tikslai;
2) kiekvieno nusavinamo žemės sklypo rinkos vertė, nurodyta turto vertinimo ataskaitoje;
3) su žemės sklypo nusavinimu visuomenės poreikiams susijusių nuostolių dydis;
4) visuomenės poreikiams paimamo žemės sklypo kadastro duomenys (pagrindinė žemės naudojimo paskirtis, būdas, plotas, kadastro numeris, adresas);
5) žemės sklypo savininko ar naudotojo, iš kurių žemės sklypas nusavinamas arba su kuriais prieš terminą bus nutraukiama valstybinės žemės panaudos ar nuomos sutartis, vardas, pavardė; arba juridinio asmens ar kitos užsienio organizacijos teisinė forma, pavadinimas, kodas;
6) žemės sklypo areštai ar įkeitimai, (hipoteka) įregistruoti viešuose registruose;
7) atlyginimo už visuomenės poreikiams nusavinamą žemės sklypą būdas;
8) suteikiamo nuosavybėn kito žemės sklypo duomenys, jeigu atlyginimo būdas – žemės sklypo, kuris ribojasi su nusavinamu visuomenės poreikiams žemės sklypu, suteikimas;
9) sutarties dėl atlyginimo už nusavinamą žemę nuorašas, jeigu sprendimas nusavinti žemę priimamas remiantis tokia sutartimi.[418]

Jeigu žemės savininkas ar žemės naudotojas susitaria su suinteresuota institucija dėl žemės sklypo nusavinimo sąlygų, jie nustatyta tvarka sudaro atlyginimo už nusavinamą žemę sutartį. Sutartyje nurodomas atlyginimo už nusavinamą žemės sklypą būdas ir dydis bei su tuo susijusių nuostolių dydis. Į Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimą nusavinti žemę visuomenės poreikiams įrašomi šioje sutartyje nurodyti duomenys. Kai žemės sklypas nusavinamas įgyvendinant tam tikrą įstatymą, sutartis nesudaroma. Tuomet pagrindas priimti sprendimą dėl žemės nusavinimo visuomenės poreikiams yra paimamo žemės sklypo planas ir turto vertinimo ataskaita. Sprendime nurodoma nusavinamo žemės sklypo rinkos vertė ir su nusavinimu susiję nuostoliai, apskaičiuoti Žemės įstatymo 47 straipsnyje nustatyta tvarka, bei nuostolių atlyginimo būdas.

418 Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994, nr. 34-620.

Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimas nusavinti žemės sklypą visuomenės poreikiams per 5 darbo dienas nuo jo priėmimo dienos išsiunčiamas suinteresuotai institucijai ir registruotu laišku žemės sklypo savininkui ar kitam naudotojui, taip pat pranešimas apie sprendimą viešai paskelbiamas spaudoje. Toks informavimo būdas taip pat taikomas, kai nežinoma žemės sklypo, kurį numatoma nusavinti visuomenės poreikiams, savininko ar kito naudotojo gyvenamoji vieta. Skelbiamoje informacijoje turi būti pateikta: Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimo nusavinti žemę visuomenės poreikiams data ir numeris; nusavinamo žemės sklypo kadastro numeris, adresas, žemės sklypo plotas ir savininko (bendraturčio) bei kito naudotojo bei daiktinių teisių turėtojo duomenys. Jeigu apie tokį sprendimą paimti privačią žemę viešai paskelbiama spaudoje, tai laikoma, kad jos savininkui ar kitam naudotojui apie šį sprendimą pranešta skelbimo išspausdinimo dieną.

Jeigu žemės sklypo savininkas ar kitas naudotojas atsisako sudaryti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams sutartį, tarp jo ir suinteresuotos paimti žemę institucijos kilusį ginčą sprendžia teismas. Tuomet institucija, pateikusi prašymą nusavinti žemės sklypą, Žemės įstatymo 47 straipsnio 5 dalyje nustatyta tvarka per 60 kalendorinių dienų nuo sprendimo gavimo dienos privalo kreiptis į teismą dėl leidimo priverstinai paimti reikiamą žemės sklypą. Tokie ginčai nagrinėjami pagal teismingumo taisykles, tačiau įstatymas nenurodo kas – administracinis ar bendrosios kompetencijos teismas – juos privalo nagrinėti.

Administracinių bylų teisenos įstatyme nustatyta, kad bylos rūšinį teismingumą, kitaip sakant, priskyrimą bendrosios kompetencijos ar administraciniam teismui, lemia teisinio santykio, iš kurio kilo ginčas, pobūdis. Kai šis santykis yra mišrus, bylos rūšinis teismingumas priklauso nuo to, koks teisinis santykis (civilinis ar administracinis) byloje vyrauja[419]. Jeigu žemės sklypo savininkas ar naudotojas ginčija žemės sklypo nusavinimo visuomenės poreikiams sutartį dėl atlyginimo už nusavinamą žemę ir nuostolių dydžio, akivaizdu, kad vyrauja civilinis ginčas, nagrinėtinas bendrosios kompetencijos apygardos teisme. Taip pat šis teismas išsprendžia ir suinteresuotos institucijos prašymą dėl leidimo įvykdyti sprendimą. Kai ginčo dėl sutarties

419 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1999, nr. 13-308.

sąlygų nėra, suinteresuotos institucijos prašymą išduoti leidimą pradėti žemės nusavinimo procedūrą turėtų nagrinėti administracinis teismas.

Teismas, gavęs žemės nusavinimu suinteresuotos institucijos pareiškimą, nustato ne trumpesnį kaip 14 dienų, bet ne ilgesnį kaip 30 dienų terminą žemės savininkui ar kitam naudotojui, atsisakiusiam sudaryti sutartį, kad turėtų galimybę pateikti rašytinį atsiliepimą į institucijos pareiškimą. Teismas ne vėliau kaip per 7 dienas nuo nusavinamos žemės savininko ar kito naudotojo atsiliepimo ar paaiškinimų pateikimo arba po termino, nustatyto tokiems paaiškinimams pateikti, priima nutartį, ar leidžiama įregistruoti nusavintą žemės sklypą ir jame esančius statinius bei įrenginius Nekilnojamojo turto registre valstybės vardu ir pradėti šį žemės sklypą naudoti sprendime nurodytiems tikslams. Tačiau teismas atsisako leisti įregistruoti nusavintą visuomenės poreikiams žemės sklypą valstybės vardu ir pradėti šį žemės sklypą naudoti sprendime nurodytiems tikslams, jeigu nustato bent vieną iš šių aplinkybių:

1) žemės nusavinimu visuomenės poreikiams suinteresuota institucija neįrodo nusavinamo žemės sklypo neatidėliotino panaudojimo šiems poreikiams svarbos;
2) nebuvo parengta turto vertinimo ataskaita;
3) žemės nusavinimu suinteresuota institucija sprendime nurodytos pinigų sumos nepervedė į notaro, banko ar kitos kredito įstaigos depozitinę sąskaitą.

Jeigu įsiteisėja teismo nutartis leisti įregistruoti nusavintą visuomenės poreikiams skirtą žemės sklypą valstybės vardu ir pradėti šį žemės sklypą naudoti sprendime nurodytiems tikslams, žemės savininkas tampa pinigų sumos, kurią suinteresuota institucija pervedė į notaro, banko ar kitos kredito įstaigos depozitinę sąskaitą, savininku ir įgyja teisę šia pinigų suma neribotai disponuoti. Priėmęs nurodytą nutartį, teismas toliau nagrinėja ginčą iš esmės. Jeigu teismas nustato kitą nusavinamo žemės sklypo ar kito turto vertę ir jo savininkų ar kitų naudotojų patirtų nuostolių dydį, negu nurodyta sprendime, už nusavintą žemę atsiskaitoma teismo sprendime nurodytomis sąlygomis.

Kai žemės nusavinimu visuomenės poreikiams suinteresuota institucija atsiskaito su žemės savininku ir (ar) kitu naudotoju, Nacionalinės žemės tarnybos teritorinis padalinys nusavintą visuomenės poreikiams žemės sklypą įregistruoja Nekilnojamojo turto registre kaip valstybinę žemę.

Valstybės nuosavybės teisę į statinius ir įrenginius, esančius nusavintame žemės sklype, Nekilnojamojo turto registre įregistruoja žemės nusavinimu suinteresuota institucija. Jeigu ginčas dėl žemės nusavinimo visuomenės poreikiams projekto rengimo ir tvirtinimo ar atlyginimo dydžio nagrinėjamas teisme, Nacionalinės žemės tarnybos teritorinis padalinys nusavinamą visuomenės poreikiams žemės sklypą taip pat įregistruoja Nekilnojamojo turto registre kaip valstybinę žemę. Tačiau statinius ir įrenginius, esančius nusaviname žemės sklype, žemės nusavinimu suinteresuota institucija gali įregistruoti tik po to, kai ji teismo sprendime nurodytomis sąlygomis atsiskaito su nusavinto žemės sklypo savininku ir (ar) kitu naudotoju. Teismo nutartimi gali būti leista nusavinamą visuomenės poreikiams žemės sklypą įregistruoti Nekilnojamojo turto registre kaip valstybinę žemę ir iki ginčo dėl žemės nusavinimo visuomenės poreikiams projekto rengimo ir tvirtinimo ar dėl atlyginimo dydžio už nusavinamą žemę išsprendimo. Valstybės nuosavybės teisė į nusavintą visuomenės poreikiams žemę, statinius ir įrenginius pereina nuo jų įregistravimo Nekilnojamojo turto registre momento.

Nusavintas visuomenės poreikiams žemės sklypas, Nekilnojamojo turto registre įregistruotas kaip valstybinė žemė, gali būti perduodamas patikėjimo teise arba neatlygintinai naudotis arba išnuomojamas Žemės įstatyme nustatyta tvarka. Tačiau toks žemės sklypas gali būti perduotas naudotis tik toms reikmėms, kurioms jis buvo nusavintas.

Pasitaiko atvejų, kad dėl kokių nors priežasčių nusavintas žemės sklypas ilgą laiką nenaudojamas tam tikslui, dėl kurio jis buvo nusavintas. Tokiais atvejais, jeigu nuo sprendimo nusavinti žemę visuomenės poreikiams priėmimo dienos praėjo ne daugiau kaip 10 metų, pagal Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka naujai parengtus arba pakeistus detaliojo ar specialiojo teritorijų planavimo dokumentus Nacionalinė žemės tarnyba privalo raštu pasiūlyti nusavinto žemės sklypo savininkui išpirkti šį žemės sklypą už kainą, nustatytą pagal Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymą. Apie sutikimą išpirkti žemės sklypą buvęs žemės savininkas Nacionalinės žemės tarnybos teritoriniam padaliniui pagal žemės sklypo buvimo vietą turi pranešti per 6 mėnesius nuo pasiūlymo gavimo dienos. Žemės sklypo išpirkimas įforminamas sudarant žemės sklypo pirkimo-pardavimo sutartį. Kai buvęs savininkas atsisako išpirkti žemės sklypą arba per nustatytą terminą nepraneša apie sutikimą jį išpirkti, taip pat kai nuo sprendimo nusavinti žemę visuomenės poreikiams priėmimo dienos praėjo daugiau kaip 10 metų,

žemės sklypas valdomas, naudojamas ir juo disponuojama įstatymų nustatyta tvarka.

Įstatymo nustatyti terminai, kada nusavintas žemės sklypas gali būti nenaudojamas tam tikslui, dėl kurio jis buvo nusavintas, monografijos autoriaus nuomone, yra pernelyg ilgi ir niekuo nepagrįsti. Tai reiškia, kad ilgą laiką nusavintas žemės sklypas gali būti visiškai nenaudojamas ir neduos jokios naudos nei visuomenei, nei valstybei. Tuo pažeidžiamas tiek viešasis, tiek privatus interesai naudoti žemės sklypą pagal tiesioginę paskirtį. Pasiūlymas buvusiam savininkui išpirkti nusavintą žemės sklypą turėtų būti pateiktas iš karto po to, kai bus nustatyta, kad jis dėl konkrečių priežasčių ar aplinkybių negalės būti panaudotas visuomenės poreikiams, o jam apsispręsti pakaktų ir vieno mėnesio. Kaina už išperkamą nusavintą žemės sklypą turėtų būti ne didesnė už tą, kuri buvo institucijos sumokėta nusavinant žemę. Jeigu buvęs nusavinto žemės sklypo savininkas per vieną mėnesį neapsisprendžia arba atsisako išpirkti šį žemės sklypą, tuomet juo turėtų disponuoti Nacionalinė žemės tarnyba Žemės įstatyme nustatyta tvarka. Tuomet būtų didesnė tikimybė, kad nusavintas žemės sklypas nebus apleistas, o naudojamas pagal paskirtį.

TEISĖ Į ATLYGINIMĄ UŽ NUSAVINTĄ ŽEMĘ

Konstitucinio Teismo doktrina konstitucinį principą, kad už nusavintą žemę turi būti „teisingai atlyginta“ skirtingu metu aiškino skirtingai. Pradžioje buvo akcentuojamas teisingo atlyginimo už nusavintą nuosavybę principas nepaaiškinant jo turinio. Pabrėžiama, kad asmuo, kurio nuosavybė nusavinama visuomenės poreikiams, turi teisę reikalauti, jog nustatytas atlyginimas būtų lygiavertis nusavintai nuosavybei (Konstitucinio Teismo 2000 m. vasario 23 d., 2001 m. balandžio 2 d. ir kt. nutarimai). Vėlesniuose nutarimuose konstatuojama, kad nusavinimo visuomenės poreikiams metu turi būti nustatomas ir atlyginimo už nusavinamą nuosavybę dydis, taip pat nustatoma, kokia tvarka savininkui bus atlyginama už nusavintą nuosavybę. „Įstatymu nustatytai valstybės ar savivaldybės institucijai, turinčiai teisę priimti sprendimą dėl nuosavybės nusavinimo visuomenės poreikiams, tenka pareiga iš anksto (dar prieš priimant sprendimą) informuoti savininką apie ketinimą nusavinti jo nuosavybę visuomenės poreikiams, taip pat apie tai, kaip ir kokia tvarka savininkui bus už ją atlyginama. Kilęs ginčas,

ar nuosavybė nusavinama visuomenės poreikiams ir ar už ją teisingai atlyginama, turi būti sprendžiamas teisme. Kol nebus pasiektas susitarimas dėl atlyginimo už nusavinamą nuosavybę arba kol ginčo neišspręs teismas, savininko nuosavybė negali būti nusavinta“ (Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d., 2005 m. liepos 8 d. nutarimai).

Vėliau Konstitucinis Teismas savo nuostatą tuo klausimu kardinaliai pakeitė ir motyvavo, kad iš teisminių ginčų dėl atlyginimo už nusavintą nuosavybę esmės paaiškėjo, kad kartais žemės savininkai piktnaudžiauja savo teise, reikalauja atlyginimo, kuris yra žymiai didesnis už turto vertę, kelia nepagrįstus ieškinius teisme ir tuo vilkina žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procesą. Konstitucinio Teismo 2008 m. gegužės 20 d. nutarime konstatuota, kad „iš Konstitucijos įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti *inter alia* teisingo atlyginimo už nusavinamą visuomenės poreikiams nuosavybę pagrindus, būdus. Esant kompetentingos institucijos sprendimui dėl nuosavybės teisės nusavinimo visuomenės poreikiams, teismas, nustatęs, kad nedelsiant nepatenkinus šio visuomenės poreikio bus pakenkta gyvybiškai svarbiems ar kitiems ypač reikšmingiems visuomenės interesams, gali leisti pradėti naudoti nuosavybę visuomenės poreikiams tenkinti dar iš esmės neišsprendus ginčo dėl atlyginimo už nusavinamą nuosavybę dydžio.“[420] Taigi Konstitucinis Teismas „teisingo atlyginimo“ principo turinio taip ir neišaiškino, palikęs tą klausimą spręsti įstatymų leidėjui ir teismų praktikai.

Žemės sklypo savininko teisės į atlyginimą už nusavintą visuomenės poreikiams žemę įgyvendinimo sąlygas ir tvarką reguliuoja Žemės įstatymas ir jį įgyvendinantieji teisės aktai. Savininkui už nusavintą žemę atlyginama pinigais arba suteikiama kito lygiaverčio žemės sklypo nuosavybė.

Žemės sklypo savininkui atlyginama pinigais:

1) nusavinto visuomenės poreikiams žemės sklypo vertė pagal rinkos kainą;
2) nusavintame žemės sklype esančių želdinių, medynų tūrio vertė;
3) negauto derliaus ir įdėtų lėšų žemės ūkio produkcijai ir miškui auginti vertė;
4) nuostoliai, patirti nusavinus žemės sklype esančius ar statomus statinius ar įrenginius;
5) nuostoliai, susiję su ūkinės-komercinės veiklos nusavintame žemės sklype nutraukimu arba apribojimu.

420 Konstitucinio Teismo 2008 m. gegužės 20 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2008, nr. 58-2182.

Nusavinto žemės sklypo rinkos vertė apskaičiuojama pagal pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir naudojimo būdą, kurie nustatyti Nekilnojamojo turto registre, taikant Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatyme nustatytą individualų turto vertinimą, o turto vertinimo metodas parenkamas atsižvelgiant į Vyriausybės nustatytus kriterijus. Individualus turto vertinimas yra toks turto vertinimo būdas, kai konkretaus turto vertė nustatoma atsižvelgiant į visas individualias vertinamo turto savybes. Žemės sklypo rinkos vertė nustatoma atsižvelgiant į jo pagrindinę naudojimo paskirtį, Nekilnojamojo turto kadastro ir registro duomenis, fizines savybes (žemės sudėtį, derlingumą) ir kita. Tokiu pačiu būdu yra apskaičiuojama nusavintame žemės sklype esančių želdinių, medynų tūrio, negauto derliaus ir įdėtų lėšų žemės ūkio produkcijai ir miškui auginti vertė.[421]

Jeigu visuomenės poreikiams nusavintas statiniais ar įrenginiais užstatomas ar užstatytas privatus žemės sklypas, už nuosavybės teise priklausančius statinius turi būti atlyginama pinigais pagal rinkos vertę, kuri apskaičiuojama taip pat taikant Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatyme nustatytą individualų turto vertinimą, o turto vertinimo metodas parenkamas atsižvelgiant į Vyriausybės nurodytus kriterijus. Taip pat turi būti atsižvelgta į minėto nekilnojamojo turto rinkos kainos pasikeitimus, kurie atsirado po turto vertinimo ataskaitos patvirtinimo. Be to, apskaičiuojant visuomenės poreikiams nusavinto žemės sklypo, jame esančių statinių ir įrenginių rinkos vertę, taikomas ir lyginamasis metodas. Turi būti atsižvelgiama į tą pačią žemės verčių zoną, žemės verčių žemėlapiuose esančių žemės sklypų, taip pat statinių ir įrenginių vertę, šio nekilnojamojo turto sandoriuose nurodyto nekilnojamojo turto pokyčius. Visuomenės poreikiams nusavinamo turto vertinimą užsako ir už turto vertinimo darbus sumoka žemės nusavinimu visuomenės poreikiams suinteresuota institucija.

Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatyme nustatytas individualus vertinimas ir metodas pagal Vyriausybės nustatytus kriterijus taikomas ir apskaičiuojant nuostolius, kuriuos patyrė žemės sklypo savininkas, nutraukus ar apribojus ūkinę ar komercinę veiklą, susijusią su žemės nusavinimu visuomenės poreikiams. Nuostoliai, susiję su ūkinės-komercinės veiklos nutraukimu ar apribojimu nusavintame visuomenės poreikiams žemės sklype, nustatomi atsižvelgiant į tokios veiklos pajamas ir su turto naudojimu susijusias išlaidas.

421 Lietuvos Respublikos turto ir verslo pagrindų įstatymas, *Valstybės žinkios*, 1999, nr. 52-1672.

Jeigu visuomenės poreikiams nusavintame žemės sklype esantys statiniai ar įrenginiai yra įkeisti, tuomet į sutartį dėl žemės nusavinimo visuomenės poreikiams ir atlyginimo už ją turi būti papildomai įrašytos šios žemės nusavinimu suinteresuotos institucijos, taip pat turto savininko ir kreditoriaus susitarimai. Tokioje sutartyje ar jos priede, jeigu pateikiamas rašytinis kreditoriaus sutikimas dėl įkeitimo (hipotekos) panaikinimo, turi būti aptarta, kokiomis sąlygomis visuomenės poreikiams nusavinto turto įkeitimas (hipoteka) yra panaikinamas. Jeigu kreditorius nesutinka su atlyginimo, numatyto jo reikalavimui patenkinti, dydžiu ir (ar) atsiskaitymo sąlygomis, sutartis dėl žemės nusavinimo visuomenės poreikiams ir atlyginimo už ją nesudaroma. Tokiu atveju laikoma, kad tarp žemės nusavinimu suinteresuotos institucijos ir kreditoriaus yra ginčas, kuris sprendžiamas teisme.

Žemės sklypo savininkui rašytiniu jo sutikimu vietoje nusavinto žemės sklypo gali būti suteikiamas nuosavybės teise kitas valstybinės žemės sklypas, kuris ribojasi su nusavintu žemės sklypu. Jeigu žemės sklypo savininkas pasirenka tokį atlyginimo būdą, žemės nusavinimo projekte pagal vertinimo ataskaitoje nurodytą nusavinamo žemės sklypo rinkos vertę formuojamas kitas žemės sklypas, kuris turi būti lygiavertis nusavintam žemės sklypui arba mažesnės vertės negu nusavintas. Kai suformuoto žemės sklypo vertė mažesnė už vertinimo ataskaitoje nustatytą nusavinto visuomenės poreikiams žemės sklypo rinkos vertę, žemės sklypų vertės skirtumas žemės savininkui atlyginamas pinigais. Maksimalų numatomo suteikti nuosavybės teise žemės sklypo dydį, taip pat žemės sklypo formavimo ir suteikimo procedūrą nustato Vyriausybė. Žemės sklypas, kuriuo numatoma atlyginti už nusavintą sklypą, formuojamas valstybinėje žemėje, kurios nenumatoma grąžinti natūra pagal įstatymus, reglamentuojančius piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimą. Sprendimą suteikti valstybinės žemės sklypą, kuris ribojasi su nusavintu visuomenės poreikiams žemės sklypu, Nacionalinės žemės tarnybos vadovas priima kartu su sprendimu paimti žemę visuomenės poreikiams. Bet kuriuo žemės sklypo, kuris ribojasi su nusavintu visuomenės poreikiams žemės sklypu, formavimo etapu žemės savininkui nesutikus su siūlomo kito žemės sklypo dydžiu ir (ar) ribomis, procedūra nutraukiama. Tokiu atveju, jeigu žemės savininkas sutinka, kad jam už žemės sklypą būtų atlyginama pinigais, sudaroma sutartis dėl žemės nusavinimo ir atlyginimo už ją.

Apžvelgus įstatymus ir teisės aktus, reglamentuojančius savininkų ar naudotojų teisę į atlyginimą už nusavintą visuomenės ar valstybės poreikiams žemę, tenka pripažinti, kad teisingo atlyginimo principas tiktai deklaruojamas, bet iš esmės lieka neįgyvendintas. Labiausiai teisingumo principą atitiktų toks atlyginimo būdas, kai už nusavintą žemės sklypą buvusiam savininkui ar naudotojui suteikiamas kitas lygiavertis žemės sklypas. Lygiaverčiu jis laikomas jeigu yra tokios pačios paskirties, tokio paties dydžio, pasižymi tokiomis pačiomis fizinėmis savybėmis ir yra tokios pačios vertės kaip nusavintas žemės sklypas. Tokiu atveju žemės sklypo savininko ar naudotojo nuostoliai bus minimalūs ir galima teigti, kad iš esmės teisingo atlyginimo už nusavintą žemę principas nepažeistas. Tačiau skiriant vietoje nusavinto kitą žemės sklypą Žemės įstatymas nustatė tam tikrus ribojimus. Suteikiamas valstybinės žemės sklypas turi ribotis su nusavintu žemės sklypu, jo dydis gali neatitikti nusavinto žemės sklypo dydžio, o jo vertė gali būti mažesnė už nusavinto žemės sklypo vertę, kompensuojant žemės sklypo savininkui ar naudotojui verčių skirtumą pinigais. Tokie ribojimai neleidžia tvirtinti, kad vietoje nusavinto žemės sklypo suteiktas kitas lygiavertis žemės sklypas ir toks atlyginimo būdas atitinka teisingo atlyginimo už nusavintą žemę principą. Be to, specialiame įstatyme, reglamentuojančiame žemės nusavinimą ypatingos valstybinės reikšmės poreikiams, atlyginimas už nusavintą žemės sklypą kitu žemės sklypu apskritai nenumatytas. Čia galima įžvelgti tam tikrus žmogaus teisių ir interesų pažeidimus, ir žemės sklypų savininkų nelygiavertę padėtį.

Kai už nusavintą žemės sklypą savininkams ar naudotojams atlyginama pinigais nustačius paties žemės sklypo, jame esančių sodinių, želdinių, medienos ir statinių bei įrenginių vertę, apie teisinio atlyginimo principą taip pat vargu ar įmanoma kalbėti. Apskaičiuoti pagal Turto ir verslo pagrindų įstatymą bei patvirtintas metodikas atlyginimo ir nuostolių už nusavintą nekilnojamąjį turtą vertė ir dydis dažnai neatitinka faktinės nusavinto turto vertės. Nusavinto visuomenės poreikiams žemės sklypo ir priklausinių faktinė rinkos vertė daugeliu atvejų yra žymiai didesnė negu apskaičiuota pagal minėtas metodikas, nes neįskaičiuotos pajamos, kurias savininkas ar naudotojas būtų gavęs, jeigu tas nekilnojamasis turtas nebūtų nusavintas. Ankstesnėje Žemės įstatymo redakcijoje buvo numatyta galimybė atskirais atvejais nuostolių už nusavintą turtą dydį padidinti 20 procentų, dabar tos nuostatos nebeliko. Kai nusavintame žemės sklype buvo vykdoma

ūkinė-komercinė veikla, nuostolių, susidariusių nutraukus šią veiklą, dydis taip pat apskaičiuojamas sąlygiškai, pagal metodikose nurodytą formulę, neįskaičiuojama negauta nauda. Be to, Žemės įstatyme nenumatyta galimybė atlyginti žemės sklypo savininkui ar naudotojui nuostolius, kuriuos jis patyrė, kai, priėmus sprendimą pradėti žemės nusavinimo procedūrą, jie prarado teisę naudoti žemės sklypą žemės ūkio produkcijai gaminti arba vykdyti ūkinei-komercinei veiklai bei disponuoti savo nuosavybe.

TEISMŲ SPRENDIMAI GINČUOSE DĖL ATLYGINIMO UŽ NUSAVINTĄ ŽEMĘ

Įstatymo leidėjui teisiniu reguliavimu iki galo neišsprendus teisingo atlyginimo už nusavintą visuomenės ar valstybės poreikiams žemę klausimo, dažnai dėl to kyla teisminių ginčų, o juos sprendžia nacionaliniai teismai ir Europos Žmogaus Teisių Teismas (EŽTT). Svarbūs teismų praktikos išaiškinimai sprendžiant šios kategorijos ginčus nurodo, kad negalima pradėti žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūros, kol neišspręstas atlyginimo už nusavintą žemę klausimas. Nustatydamas atlyginimo už nusavintą žemę dydį teismas atsižvelgia į jos faktinę rinkos vertę, įstatymų ir teisės aktų reglamentuojamas metodikas. Tačiau teismas yra nevaržomas teisiniu reguliavimu ir reikiamais atvejais gali priimti sprendimą, vadovaudamasis sąžiningumo, protingumo ir teisingumo principais bei savo vidiniu įsitikinimu.

EŽTT kai kuriuose savo sprendimuose konstatavo, kad valstybės institucijos sprendimas nusavinti žemę visuomenės poreikiams yra neteisėtas, jeigu prieš tai nebuvo išspręstas kompensavimo už nusavintą turtą klausimas. Byloje „Sporrong ir Lonnroth v. Švedija“ (1982) pareiškėjai skundė Teismui Švedijos vyriausybės išduotus municipalitetui leidimus nusavinti žemės sklypus, kuriuose buvo pareiškėjų pastatai. Vyriausybės nustatytas 5 metų terminas, per kurį teismas turėjo išspręsti atlyginimo už nusavintą turtą klausimą ir be kurio leidimas nusavinti žemę yra negaliojantis, buvo kelis kartus pratęstas, kol praėjus 23 metams Sporrongo atžvilgiu ir 8 metams Lonnroth atžvilgiu tie leidimai buvo panaikinti. Teismas pripažino, kad Vyriausybės išduoti leidimai nusavinti žemės sklypus, kol nepriimtas teismo sprendimas dėl atlyginimo, neatėmė iš pareiškėjų teisės disponuoti ir naudotis savo žemės sklypais. Tačiau šie leidimai prieštaravo pačiai nuosavybės esmei, nes jie iš anksto pripažino žemės sklypų nusavinimo teisė-

tumą ir leido Stokholmo municipalitetui ja naudotis bet kuriuo jam palankiu metu. Todėl pareiškėjų žemės nuosavybės teisė pasidarė pažeidžiama ir bet kuriuo metu galėjo būti atimta. Teismas konstatavo, kad Švedijos įstatymai, kurie reguliavo turto nusavinimą visuomenės interesams, nepakankamai apsaugojo pareiškėjų teises, nes jie nenumatė jokių priemonių atlyginti skundžiamais leidimais padarytą žemės savininkams žalą ir tuo pažeistas Konvencijos 1 protokolo 1 straipsnis.

Lietuvos Aukščiausiajame Teisme buvo sprendžiamas atlyginimo už nusavintus visuomenės poreikiams privačius žemės sklypus dydžio klausimas. Šioje byloje žemės sklypų savininkai nesutiko su ekspertų išvadomis dėl nusavinamos žemės rinkos vertės ir atlyginimo dydžio nustatymo. Jie nurodė, kad netinkamai buvo taikomas lyginamosios vertės metodas, neatsižvelgta į žemės sklypo paskirtį ir jos rinkos kainą. Teismas nustatė, kad „trijų ekspertų grupė palyginamaisiais objektais parinko visus toje pačioje teritorijoje neužstatytus žemės ūkio paskirties sklypus, kurie buvo perleisti panašiomis sąlygomis; ekspertai tyrė žemės sklypų sandorius, įvykusius Biruliškių, Narėpų, Ramučių, Naujasodžio, Margavos ir Vaistariškių kaimų teritorijoje, panašioje pagal bendrą lokalizacinį patrauklumą. Palyginamaisiais sandoriais įtraukus kuo daugiau objektų, nors ir nepatenkančių į Kauno laisvosios ekonominės zonos teritoriją, tačiau esančių panašioje pagal patrauklumą teritorijoje, atsakovės žemės sklypo rinkos kaina nustatyta objektyviau. Kolegija padarė išvadą, kad trijų ekspertų grupės atsakymai, kokia buvo žemės sklypo vertė 2008 m. vasario 5 d., 2008 m. rugsėjo 28 d. ir 2008 m. gruodžio 1 d., kai negalima buvo keisti jo pagrindinės tikslinės paskirties (žemės ūkio), jo vertę nustatant palyginamuoju metodu, lyginamaisiais objektais pasirinkus žemės sklypus, kurių paskirtis analogiška (žemės ūkio), pagrįstai pirmosios instancijos teismo buvo įvertinti kaip parodantys realią žemės sklypo rinkos vertę ir teisingo atlyginimo dydį. Įstatymas gina turto savininko, kaip silpnesniosios šalies, teises nuo nepagrįsto, neteisėto turto nusavinimo ir užtikrina teisingą atlyginimą už turto paėmimą; kilus abejonių dėl atlyginimo dydžio ir sąlygų, jos turėtų būti aiškinamos silpnesniosios ginčo šalies naudai, nebent būtų nustatyta, kad ši piktnaudžiavo savo teisėmis; šiuo atveju, kolegijos nuomone, nėra pagrindo teigti, kad atsakovas būtų piktnaudžiavęs savo teisėmis“[422].

422 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 26 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-249/2013.

Kitoje Lietuvos Aukščiausiojo Teismo civilinėje byloje buvo nagrinėjamas privataus žemės sklypo savininko ieškinys atsakovui – Kauno m. savivaldybei dėl atlyginimo priteisimo už nusavintą visuomenės poreikiams jam nuosavybės teise priklausantį žemės sklypą Kauno mieste. Ieškovas nurodė, kad 1994 m. įsigijo nuosavybės teisę į gyvenamąjį namą, kuris šiuo metu nugriautas, ir į prie gyvenamojo namo inventorizuotą 540 kv. m žemės sklypą. Tačiau jo žemės sklypas buvo nusavintas neteisėtai, nes neatlikta žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūra. Atsakovas jau 6 metus naudojasi nusavintu žemės sklypu, įrengė jame asfaltuotą automobilių stovėjimo aikštelę, tačiau iki šiol ieškovui neatlygino už nusavintą žemės sklypą. Ieškovas prašė jo žemės sklypo nusavinimą visuomenės poreikiams pripažinti neteisėtu ir priteisti atlyginimą už nusavintą žemės sklypą. Kauno apygardos teismas pripažino, kad ieškovo nuosavybės teisės buvo pažeistos ir ieškinį patenkino, o Lietuvos apeliacinis teismas Kauno apygardos teismo sprendimą paliko nepakeistą. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, atmesdamas atsakovo kasacinį skundą ir palikdamas galioti žemesnės instancijos teismų sprendimus, konstatavo, kad „ieškovas įrodė, jog buvo pažeistos jo nuosavybės teisės į nekilnojamąjį turtą, jis negali žemės sklypu naudotis pagal paskirtį ir kad jas pažeidė atsakovas. Teismas padarė išvadą, kad ginčijamo žemės sklypo nusavinimui visuomenės poreikiams nebuvo tinkamai pasirengta ir neatliktos privalomos žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūros. Atmesdamas atsakovo kasacinio skundo argumentus, kad pažeidus žemės nusavinimo procedūrą atlyginimas už nusavintą žemę jam nepriklauso, nes tokią procedūrą reikia pradėti iš naujo, teismas konstatuoja, kad pagal Konstituciją ir kitus įstatymus už nuosavybę turi būti atlyginta net tuo atveju, kai ji paimama teisėtai. Tačiau toks Konstitucijoje ir kituose įstatymuose įtvirtintas nuosavybės paėmimas visuomenės poreikiams negali būti aiškinamas kaip paneigiantis savininko teises gauti teisingą atlyginimą tuo atveju, kai žemės nuosavybė visuomenės poreikiams paimta neteisėtai, t. y. nesilaikant įstatymų nustatytos tvarkos. Priešingas aiškinimas reikštų neteisėtų veiksmų, kuriais nuosavybė paimama visuomenės poreikiams, pateisinimą“[423]. Šioje byloje ypač svarbu yra tai, kad Lietuvos Aukščiausiasis Teismas išaiškino ir teisingo atlyginimo už nusavintą visuomenės ar valstybės poreikiams žemę principus.

423 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. lapkričio 26 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-467/2010.

Tais atvejais, kai įstatymuose nenustatyta, kuo turi būti remiamasi nustatant atlyginimo už nuosavybės nusavinimą visuomenės poreikiams dydį, reikėtų vadovautis kriterijais, nustatytais Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2002 m. rugsėjo 23 d. nutartyje. Joje, be kita ko, nustatyta, kad „reikia vadovautis ne tik specialiosiomis Civilinio kodekso bei kitų įstatymų nuostatomis, tačiau būtina atsižvelgti į konkrečios bylos faktines aplinkybes, bendruosius sąžiningumo, teisingumo, protingumo bei civilinių santykių teisinio reglamentavimo principus, t. y. įvertinti, ar atlyginimo dydis neprieštarauja proporcingumo principui, ar toks atlyginimas nereiškia šalių piktnaudžiavimo savo teisėmis ir pan. Teisėjų kolegija konstatuoja, kad teismas, nustatydamas teisingą atlyginimą, kiekvienu konkrečiu atveju gali remtis ir kitais kriterijais, nenurodytais šioje Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos nutartyje. Teismai taip pat gali remtis bet kokiais įrodymais, jeigu jie patvirtina visuomenės poreikiams nusavintos nuosavybės teisingą atlyginimo dydį“[424].

Svarbu atkreipti dėmesį ir į tai, kad, valstybės institucijai vilkinant žemės nusavinimo procedūrą ar neteisėtai nusavinus žemę visuomenės poreikiams, žemės sklypo savininkas, fizinis ar juridinis asmuo, turi teisę reikalauti ir neturtinės žalos atlyginimo.

Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme buvo nagrinėjamas UAB „Kabelių žuvis“ skundas, kuriuo pareiškėjas prašė priteisti iš tuometinės Alytaus apskrities viršininko administracijos atlyginti jam padarytą neturtinę žalą. Pareiškėjas nurodė, kad Alytaus apskrities viršininko administracijos vilkinimas priimti sprendimą dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams padarė jam tiesioginę žalą, kadangi jis pateko į teisinio neapibrėžtumo būseną. Teigė, kad jis įgijo teisėtą lūkestį, kad apskrities viršininkas atliks atitinkamus veiksmus ir priims atitinkamus sprendimus, tiesiogiai susijusius su jo naudojamu žemės sklypu, per teisės aktuose nustatytus terminus. Apskrities viršininkas, nustatytais terminais neatlikdamas veiksmų, šį teisėtą lūkestį pažeidė, sukeldamas neigiamas pasekmes jo atžvilgiu. Pareiškėjas pabrėžė, kad prarado galimybę planuoti tolesnę įmonės veiklą, buvo sumenkintas jo vardas, įmonė prarado dalį verslo partnerių, buvo žlugdoma bendrovės darbuotojų motyvacija. Taip pat visuomenės informavimo priemonėse pasirodė įvairių neteisingų, tikrovės neatitinkančių

424 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2002 m. rugsėjo 23 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-959/2002.

jo veiklos vertinimų, kuriuos sukėlė prašymo nagrinėjimo dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros pradėjimo vilkinimas. Paaiškino, kad Alytaus dienraštyje „L.T.“ 2006 m. gruodžio 20 d. pasirodė straipsnis „Surūdiję vamzdžiai – svarbiau už Lietuvą“. Jame buvo išplatinti tokie teiginiai, kurie buvo nulemti atsakovo neveikimo, sprendžiant klausimą dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams jo atžvilgiu. Pareiškėjas pažymėjo, kad jo dalykinę reputaciją žeminantis straipsnis pasirodė po to, kai apskrities viršininkas jau buvo privalėjęs išspręsti klausimą dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams. Minėtame straipsnyje buvo paskelbtos tikrovę neatitinkančios žinios, formuojama nuomonė apie jo įmonę, kaip apie nepatikimą bendrovę, kuri savo veiklą organizuoja nesąžiningai. Todėl Alytaus apskrities viršininko administracija savo neveikimu sukėlė neteisingus visuomenės vertinimus jo atžvilgiu ir tokiu būdu jam buvo padaryta neturtinė žala. Šioje byloje teisėjų kolegija sutiko su pirmosios instancijos teismo argumentais, kad Alytaus apskrities viršininkas neatliko Žemės įstatymo 46 straipsnio 1 dalyje ir Žemės paėmimo visuomenės poreikiams Taisyklių 5 ir 16 punkte nurodytų procedūrų ir veiksmų nustatytais terminais. Minėtuose teisės aktuose nurodytų veiksmų atsakovas neatliko apie devynis mėnesius nuo Aplinkos ministerijos prašymo pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą gavimo dienos. „Teisėjų kolegija sutiko su pirmosios instancijos teismo išvada, kad nagrinėjamoje byloje, pripažinus Alytaus apskrities viršininko neveikimą neteisėtu, pareiškėjas įgijo teisę reikalauti neturtinės žalos atlyginimo. <...> Tam, kad atsirastų civilinė atsakomybė (turtinei ir neturtinei žalai atlyginti), įstatymai numato būtinų sąlygų visumą, būdingą tik viešajai atsakomybei: neteisėtą pareigūnų veiką, t. y. netinkamą pareigų atlikimą ar jų visišką neatlikimą, žalą (dėl neteisėtos pareigūnų veikos atsiradusias pasekmes), priežastinį ryšį tarp neteisėtos veikos ir atsiradusios žalos. Tokiu būdu civilinė atsakomybė atsiranda be kaltės. Teisėjų kolegija konstatavo, kad pirmosios instancijos teismas, ištyręs ir tinkamai įvertinęs byloje surinktus įrodymus ir pripažinęs atsakovo neveikimą neteisėtu, pagrįstai neturtinės žalos padarymą siejo su viešojo administravimo subjekto neteisėtu neveikimu ir Viešojo administravimo įstatymu, numatančiu neturtinės žalos atlyginimą. Pirmosios instancijos teismas sprendime įvertino pareiškėjo argumentus Civilinio kodekso 6.250 straipsnio 1 dalies aspektu ir pagrįstai nurodė, kad pareiškėjas, gavęs Aplinkos ministerijos pranešimą apie tai, kad Alytaus apskrities viršininkui

pateiktas prašymas paimti pareiškėjo naudojamą žemę visuomenės poreikiams, teisėtai vylėsi ir įgijo teisėtą lūkestį, kad viešojo administravimo subjektas atliks jo kompetencijai priskirtus veiksmus ir priims atitinkamus sprendimus, tiesiogiai susijusius su jo naudojamu žemės sklypu ir planuojama ūkine veikla. <...> Pareiškėjo argumentai dėl šių moralinių išgyvenimų yra pagrįsti bylos duomenimis, todėl moralinė žala priteistina“[425].

Anksčiau minėta, kad įstatymų nustatytais atvejais nusavintos žemės savininkas turi teisę reikalauti, kad už nusavintą žemės sklypą jam mainais būtų suteiktas kitas lygiavertis žemės sklypas.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė pareiškėjų – žemės sklypų savininkų skundą dėl atsisakymo už nusavintus jų žemės sklypus visuomenės poreikiams – Kauno laisvai ekonominei zonai mainų su sklypų savininku sutartimi suteikti kitus lygiaverčius valstybinės žemės sklypus. Pareiškėjai nurodė, kad atsakovas, prieš priimdamas sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, privalėjo išnagrinėti galimybę su žemės sklypo, numatomo paimti visuomenės poreikiams, savininkais sudaryti valstybinės žemės mainų į privačią žemę sutartį, tačiau šių reikalavimų neįvykdė. Pareiškėjams nebuvo pasiūlyta sudaryti sutarčių dėl valstybinės žemės mainų į privačios žemės sklypus, nors laisvos valstybinės žemės Kauno apskrityje buvo. Tai nustatyta ir nagrinėjant skundą teisme. Atsakovo ir pirmosios instancijos teismo išvada, kad visa ši žemė bus panaudota nuosavybės teisių atkūrimui, nepagrįsta. Kadangi laisvos valstybinio fondo žemės Kauno apskrityje buvo, žemės savininkams turėjo būti siūloma sudaryti žemės sklypų mainų sutartį. Atsakovas šios pareigos neįvykdė. Teismas pažymėjo, jog „ginčijamo administracinio akto priėmimo metu galiojęs teisinis reglamentavimas reikalavimo, kad mainams gali būti siūlomi tik atitinkamai identifikuoti ir viešajame registre įregistruoti žemės sklypai, nenustatė. Priešingai, žemės sklypai, kuriais numatoma atlyginti už paimamą visuomenės poreikiams žemę, formuojami laisvoje valstybinėje žemėje žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekte. Toks projektas rengiamas, priėmus sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą. Todėl galimybės sudaryti mainų sutartį nagrinėjimo stadijoje nėra privaloma tartis tik dėl jau suformuotų

425 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. kovo 16 d. nutarimas administracinėje byloje Nr. A-63-339-09.

ir įregistruotų sklypų, į kuriuos gali būti mainomi visuomenės poreikiams paimami žemės sklypai. Šios stadijos paskirtis – išsiaiškinti žemės savininko pageidavimus dėl atlyginimo už paimamą žemę būdo ir, šiam pageidaujant, suprojektuoti lygiavertį žemės sklypą. Į šiuos pageidavimus atsižvelgiama rengiant žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą (Žemės įstatymo 48 str. 4 d.). Taip pat šie santykiai aiškinami ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. rugsėjo 16 d. nutarimu Nr. 1026 patvirtintose Valstybinės žemės ir privačios žemės ar kito nekilnojamojo daikto mainų sutarties sudarymo taisyklėse (6 p.). Remdamasis išdėstytais argumentais teismas konstatavo, kad atsakovas tinkamai neįvykdė procedūros, numatytos Žemės įstatymo 46 straipsnio 1 dalyje – išnagrinėti galimybę sudaryti su paimamos žemės sklypo savininkais žemės mainų sutartis. Įstatymo nustatyta tvarka neišsiaiškinus galimybės sudaryti žemės mainų sutartis, negalėjo būti priimtas sprendimas pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą“[426].

Apibendrinant reikia konstatuoti, kad jeigu įstatymų leidėjas iki galo neišsprendė teisingo atlyginimo už nusavintą žemę klausimo, tai šią spragą turi užpildyti teismų praktikos suformuluoti išaiškinimai. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo išaiškinimai yra teisminis precedentas teismams, nagrinėjantiems kitus analogiškus ginčus dėl teisės į teisingą atlyginimą už nusavintą visuomenės ar valstybės poreikiams žemę ir kitą nekilnojamąjį turtą. Kiekvienu atveju, kai valstybės ar savivaldybių institucijos, pasinaudodamos teisinio reguliavimo trūkumais ar piktnaudžiaudamos savo teisėmis, pažeidžia teisingo atlyginimo už nusavintą žemę ir kitą nekilnojamąjį turtą principus, savininkas turi teisę kreiptis į teismą ir reikalauti teisingo turtinės ir neturtinės žalos atlyginimo, remdamasis teisiniu precedentu ir teismų praktika šiuo klausimu. Tačiau tenka pastebėti, kad administracinių teismų praktika, ypač vertinant žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūros teisėtumą ir pagrįstumą, kuri yra atlyginimo už nusavintą žemę pagrindas, kartais yra nenuosekli ir prieštaringa, todėl sunku ja vadovautis. Kita vertus, žemės sklypo savininkas ar naudotojas taip pat negali piktnaudžiauti savo teisėmis ir reikalauti to, kas jam nepriklauso, savo subjektyvias teises ir interesus priešpriešinti viešajam interesui.

426 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. rugsėjo 29 d. nutarimas administracinėje byloje Nr. A-2-1489-06.

Šeštas skyrius

PRIGIMTINĖ TEISĖ IR SAUGOMŲ TERITORIJŲ ŽEMĖ

Saugomų teritorijų žemės naudojimo ir apsaugos tikslai bei uždaviniai yra apsaugoti šioje žemėje esančius vertingus ir unikalius gamtos ir kultūros paveldo objektus nuo bet kokio neigiamo ūkinio ar kitokio poveikio ir išlaikyti juos ateities kartoms. Tačiau tokie ribojimai ar draudimai turi atitikti teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principus, negali varžyti žmogaus teisių ir laisvių daugiau, negu reikia viešajam interesui užtikrinti. Žemiau apžvelgiama saugomų teritorijų socialinė paskirtis ir sistema, statusas ir apsaugos režimas, kai kurių asmeninių, nuosavybės ir statybos teisių ypatumai, taip pat analizuojama teismų praktika tais klausimais.

SAUGOMŲ TERITORIJŲ SOCIALINĖ PASKIRTIS IR SISTEMA

Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų sistemą sudaro tam tikri žemės, miškų ir vandenų plotai, kuriuose yra unikalūs gamtos ir kultūros paveldo objektai, taip pat biologinė įvairovė ir genetinis fondas. Jie atspindi unikalų Lietuvos nacionalinį kraštovaizdį ir jo ypatumus. Tai žemės ir vandens plotai su nustatytomis aiškiomis ribomis, ypač vertingos vietovės, kuriose yra išskirtinę mokslinę, pažintinę, kultūrinę ir socialinę reikšmę turintys nacionalinės gamtinės aplinkos objektai ir ištekliai. Siekiant apsaugoti juos nuo žalingo ūkinės veiklos poveikio ir išsaugoti ateities kartoms, įstatymai ir teisės aktai nustatė ir išskirtinį jų teisinį statusą, specialų naudojimo ir apsaugos teisinį režimą.

Konstitucinio Teismo doktrina išaiškino Konstitucijoje vartojamos sąvokos „ypač vertingos vietovės“ turinį, viešąjį interesą jas apsaugoti ir išsaugoti bei valstybės priedermę nustatyti specialų jų naudojimo bei apsaugos teisinį režimą. Konstitucinio Teismo 2007 m. liepos 5 d. nutarime konstatuota, kad „pagal Konstituciją natūrali gamtinė aplinka, gyvūnija ir augalija, atskiri gamtos objektai, taip pat ypač vertingos vietovės yra visuotinę reikšmę turinčios nacionalinės vertybės; jų apsauga bei gamtos išteklių racionalaus naudojimo ir gausinimo užtikrinimas – tai viešasis interesas, kurį garantuo-

ti yra valstybės konstitucinė priedermė. Konstitucijos 54 straipsnio 1 dalies sąvoka „ypač vertingos vietovės“ suponuoja tai, kad tam tikros Lietuvos teritorijos dalys (vietovės), kurios dėl savo ekologinės, kultūrinės, istorinės, mokslinės ir kitokios reikšmės skiriasi nuo kitų Lietuvos teritorijos dalių (vietovių), jeigu tai konstituciškai pagrįsta, ne tik gali, bet ir turi būti priskirtos ypač vertingų vietovių kategorijai, tačiau vietovių priskyrimas ypač vertingoms vietovėms turi būti pagrįstas. Įstatymų leidėjas turi ir įgaliojimus, atsižvelgdamas į gamtos objektų, esančių ypač vertingose teritorijose, ypatingą išliekamąją vertę, svarbą, būtinybę juos išsaugoti ateities kartoms, nustatyti specialų tų vietovių apsaugos režimą, gali įstatymu nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų ribojamas atskirų gamtinės aplinkos objektų (gamtos išteklių) naudojimas, o tam tikri teisinių santykių subjektai būtų įpareigoti atitinkamai veikti arba susilaikyti nuo tam tikrų veiksmų“[427].

Pastaruoju metu saugomos teritorijos užima apie 12 procentų viso Lietuvos teritorijos ploto. Lietuvoje įsteigti 4 gamtiniai (Čepkelių, Kamanų, Viešvilės ir Žuvinto) ir 2 kultūriniai (Kernavės ir Vilniaus pilių) rezervatai; 5 nacionaliniai parkai (Aukštaitijos, Dzūkijos, Žemaitijos, Kuršių nerijos ir Trakų istorinis); 30 regioninių parkų; 258 valstybiniai draustiniai bei 101 savivaldybių draustinis. Bendras rezervatų plotas yra 24 000 ha, draustinių – 150 000 ha, nacionalinių parkų – 152 728 ha, regioninių parkų – 436 000 ha, savivaldybių draustinių – 12 000 ha.[428]

Saugomų teritorijų sistemą nustatė Saugomų teritorijų įstatymas,[429] kiti susiję įstatymai ir teisės aktai, taip pat skirtingų teritorijų tvarkymo planai (specialiojo planavimo dokumentai), jų nuostatai ir kt. Saugomų teritorijų teisinio statuso turinį apibrėžia speciali jų steigimo tvarka, taip pat žemės ir kitų gamtos išteklių bei gamtos ir kultūros paveldo objektų naudojimo ir apsaugos teisinis režimas.

Saugomų teritorijų įstatymas nustatė tokią saugomų teritorijų sistemą:

1) konservacinės apsaugos prioriteto teritorijos: rezervatai, draustiniai ir paveldo objektai;
2) atkuriamosios apsaugos prioriteto teritorijos: atkuriamieji ir genetiniai žemės sklypai;

427 Konstitucinio Teismo 2007 m. liepos 5 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2007, nr. 76-3019.

428 Lietuvos Respublikos Aplinkos ministerija. Aplinkos appsauugos agentūra, *Lietuvos gamtinė aplinka, būklė, procesai ir raida*, Vilnius, 2008.

429 Lietuvos Respublikos saugomų teriitorijų įstatymas, *Valstybės žinios*, 1993, nr. 63-1188.

3) ekologinės apsaugos prioriteto teritorijos: ekologinės apsaugos zonos;
4) kompleksinės saugomos teritorijos: valstybiniai parkai (nacionaliniai ir regioniniai, biosferos stebėjimo (monitoringo) ir teritorijos rezervatai bei poligonai);
5) Europos ekologinio tinklo „Natura 2000“ teritorijos.

Atskirai reikia pažymėti ypatingą ekologinę ir socialinę reikšmę turinčią kompleksinę saugomą teritoriją – teritorinės Baltijos jūros pajūrio juostą, kurios teisinį statusą, naudojimo ir apsaugos režimą reglamentuoja specialus Pajūrio juostos įstatymas.[430] Žemės įstatyme papildomai nurodyta, kokie žemės sklypai turi būti priskiriami konservacinės paskirties žemei.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad įstatymuose vartojamos sąvokos „saugomų teritorijų žemė“ ir „konservacinės paskirties žemė“ nėra adekvačios. Į saugomų teritorijų žemės sudėtį dažnai įeina ir konservacinės paskirties žemė. Saugomose teritorijose konservacinės paskirties žemei priskiriamos tokios žemės, kuriose uždrausta bet kokia ūkinė veikla. Pagal Žemės įstatymą jai priskiriami rezervatai, sudarantys tiek savarankiškas saugomas teritorijas, tiek esančias valstybinių parkų ar biosferos stebėjimo (monitoringo) teritorijų sudėtyje; valstybės ir savivaldybių saugomų gamtos ir kultūros paveldo objektų žemės sklypai, kuriuose draudžiama ūkinė veikla, nesusijusi su šių objektų ir jų užimtų teritorijų specialia priežiūra, tvarkymu ir apsauga. Konservacinės paskirties žemei taip pat priklausytų žemės sklypai pagal teritorijų planavimo dokumentuose nustatytą naudojimo būdą, kurie skirstomi į gamtinių rezervatų žemės sklypus ir kultūros paveldo objektų žemės sklypus. Be to, jei į saugomų teritorijų sudėtį patenka ir žemės ūkio paskirties žemės, miškų ūkio, vandens ūkio ir kitos paskirties žemės plotai, tuomet jų naudojimą ir apsaugą, be Saugomų teritorijų įstatymo, papildomai reglamentuoja dar specialūs įstatymai ir teisės aktai.

Saugomose teritorijose paprastai yra ribojama galimybė keisti tikslinę konservacinės ir miškų žemės naudojimo paskirtį. Išimtis daroma tik tuomet, kai žemė reikalinga visuomenės poreikiams tenkinti ir siekiant išsaugoti objektus. Taip pat pagrindinė tikslinė žemės naudojimo paskirtis saugomose teritorijose keičiama tik tuo atveju, jeigu tai neprieštarauja patvirtintiems saugomų teritorijų tvarkymo planų (planavimo schemų) sprendiniams ir reglamentams. Saugomų teritorijų steigimo ir ribų nustatymo bei

430 Lietuvos Respublikos pajūrio juostos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2002, nr. 73-3091.

įrašymo į tarptautinės svarbos saugomas teritorijas tvarką reglamentuoja Saugomų teritorijų įstatymas.

Valstybinius rezervatus, biosferos rezervatus ir valstybinius parkus steigia, jų ribas nustato ir keičia Vyriausybė Aplinkos ministerijos teikimu, kuri tvirtina ir šių saugomų teritorijų ribų ir tvarkymo planus. Gamtos paveldo objektus (saugomus gamtinio kraštovaizdžio objektus) saugomais objektais skelbia Vyriausybės įgaliota institucija, tvirtindama šių objektų schemas. Pasiūlymai steigti valstybinius rezervatus, valstybinius parkus, valstybinius draustinius, biosferos stebėjimo (monitoringo) teritorijas turi būti pagrįsti moksliniais tyrimais, jais remiantis parengiama atitinkamos saugomos teritorijos planavimo schema (ribų ir tvarkymo planas) arba ribų planas. Atskiros ypač vertingos vietovės saugomoms teritorijoms steigti gali būti numatytos ir kompleksinio teritorijų planavimo dokumente. Savivaldybių tarybos taip pat turi teisę steigti savivaldybių draustinius, kitus gamtos paveldo objektus ir tvirtinti jų ribų planus. Savivaldybės saugomi gamtos objektai paskelbiami savivaldybės tarybos sprendimu, kuriuo patvirtinamos šių objektų schemos. Kultūros paveldo objektai ir vietovės (nekilnojamosios kultūros vertybės) skelbiami saugomais, jų teritorijos ir apsaugos zonos nustatomos Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo nustatyta tvarka.

Reikia pabrėžti, kad savivaldybių institucijos, nevyriausybinės organizacijos, fiziniai ar juridiniai asmenys Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka gali inicijuoti rezervatų, valstybinių parkų, draustinių, biosferos stebėjimo (monitoringo) teritorijų, atkuriamųjų ir genetinių sklypų įsteigimą arba jų ribų pakeitimą, gamtos paveldo objektų paskelbimą saugomais. Tais atvejais, kai dėl kurių nors priežasčių gamtos ir kultūros paveldo teritoriniams kompleksams, objektams ar vertybėms gresia išnykimas, sunaikinimas ar vertės praradimas, įgaliotos valstybinės institucijos teikimu Vyriausybė nustato laikinus jų apsaugos reikalavimus, kol bus išspręstas jų saugumo klausimas, tačiau ne ilgiau kaip 5 metams. Toks termino nustatymas, autoriaus nuomone, yra perteklinis, nes neaišku, ar įgaliotos valstybinės institucijos neveikimu paveldo objektai ir vertybės nebus sunaikintos anksčiau.

Lietuvos saugomoms teritorijoms ar jų dalims, kuriose yra tarptautinės reikšmės kraštovaizdžio kompleksų, paukščių buveinių, retų ir nykstančių augalų, taip pat gamtos ir kultūros paveldo objektų ar vertybių, gali būti suteiktas tarptautinės svarbos saugomos teritorijos statusas, įrašant jas į

tarptautinius saugomų teritorijų sąrašus. Pasiūlymus įrašyti į tokius sąrašus teikia Vyriausybės įgaliota valstybės institucija, jeigu kitaip nenumatyta tarptautinėje sutartyje. Saugomoms teritorijoms, turinčioms tarptautinės svarbos saugomos teritorijos statusą ir įrašytoms į minėtus sąrašus, taikomi tarptautinėse konvencijose ar sutartyse nustatyti reikalavimai, taip pat Lietuvos Vyriausybės nustatyti apsaugos ypatumai.

Lietuvai yra privaloma ir Europos kraštovaizdžio konvencija, kuri taikoma visai Europos Sąjungos valstybių teritorijai, joje esančioms natūralios gamtos, kaimo ir miesto apylinkėms. Ji apima žemę, vidaus vandenis ir jūrų vietoves. Taip pat taikoma kraštovaizdžiams, ne tik laikomiems vertingais, bet ir įprastiems bei sunykusiems. Vadovaudamasi šia konvencija Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2004 m. gruodžio 1 d. nutarimu patvirtino Lietuvos kraštovaizdžio politikos krypčių aprašą, kuriame kraštovaizdis vertinamas kaip svarbus teritorinis šalies išteklius, apimantis miestų ir kaimų vietoves, miškus, vandenis ir laukus, sudarantis sąlygas žmonių gyvenimui ir veiklai, jis yra tautinio identiteto pamatas ir gyvenimo kokybės dalis. Todėl kraštovaizdžio savasties išsaugojimas, jo tvarkymas ir formavimas tenkinant ekonominius, socialinius, kultūrinius, ekologinius ir estetinius visuomenės poreikius yra vienas iš svarbiausių valstybės tikslų, nurodytų Nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje ir kituose strateginiuose dokumentuose.

SAUGOMŲ TERITORIJŲ STATUSAS IR APSAUGA

Saugomoms teritorijoms įstatymai nustatė tam tikrą teisinį statusą ir specialų jų naudojimo bei apsaugos režimą. Tai teisės normose įtvirtintos visuotinai privalomos elgesio taisyklės, reglamentuojančios saugomos teritorijos organizavimą ir valdymą, žemės ir joje esančių objektų naudojimą bei apsaugą, nuosavybės teisių ir ūkinės veiklos ribojimus. Saugomų teritorijų teisinis režimas gali būti skirstomas į tokias rūšis: absoliutų (draudžiantį ūkinę, rekreacinę ar kitą veiklą, galinčią pažeisti objektus), dalinį apsaugos režimą (veikla yra leidžiama su tam tikromis išimtimis), mišrų (derinamas absoliutus draudimas su daliniu). Kiekvienai apsaugos režimo rūšiai būdinga tai, kad griežtai draudžiamas bet koks kišimasis į natūralius gamtinius procesus, jeigu jis nesiderina su konkrečiai saugomų teritorijų keliamais

uždaviniais. Pagal įstatymą juridiniai ir fiziniai asmenys, taip pat ir žemės savininkai bei naudotojai privalo griežtai laikytis veiklos apribojimų, nustatytų kiekvienam saugomų teritorijų tipui. Be to, nuolatos gyvenantys saugomose teritorijose asmenys gali verstis veikla, kuri neprieštarauja saugomų teritorijų paskirčiai (žemės ūkiu, žūkle ir pan.), tačiau neturi trukdyti lankyti saugomus kraštovaizdžio kompleksus ir objektus. Juridiniams ir fiziniams asmenims, pažeidusiems teisės aktų nustatytus apsaugos režimo reikalavimus, taikoma teisinė atsakomybė. Pabrėžtina, kad žmogaus teisių ribojimai, draudimai nustatyti siekiant užtikrinti viešąjį interesą, tačiau jie turi būti konstituciškai pagrįsti, nevaržyti savininkų, kitų asmenų teisių labiau, negu būtina visuotinai svarbiems tikslams pasiekti.

Rezervatai

Jie steigiami siekiant išsaugoti bei tirti moksliniu požiūriu ypač vertingus gamtinius ar kultūrinius kompleksus, užtikrinti natūralų gamtinių procesų ar kultūros vertybių autentiškumo palaikymą, propaguoti gamtos ir kultūros paveldo apsaugą. Juose nustatytas griežčiausias teisinis režimas, reglamentuojantis naudojimą ir apsaugą, kai draudžiama bet kokia ūkinė ar net rekreacinė (poilsio ir lankymo) veikla. Gyventojų lankymosi, uogavimo ir grybavimo rezervatuose tvarką nustato jų nuostatai ir apsaugos reglamentai, leidžiantys įgyvendinti tiktai rezervato apsaugos priemones, kurios atitinka jo steigimo tikslus bei uždavinius. Be to, 5 km atstumu apie juos draudžiama auginti ir dauginti genetiškai modifikuotus organizmus, augalus ir jų sėklas. Gamtiniuose rezervatuose galima tiktai tokia veikla:

1) natūralių gamtinių procesų eigos tyrimai ir stebėjimai;
2) priešgaisrinių priemonių vykdymas;
3) sanitarinių priemonių vykdymas;
4) statinių, kurių reikia rezervato steigimo ir veiklos tikslams įgyvendinti, statyba;
5) gamtinio kraštovaizdžio, ekosistemų bei objektų, pažeistų veiklos, atkūrimas;
6) kitų priemonių, atitinkančių rezervato steigimo tikslus, įgyvendinimas.

Pagal steigimo ir organizavimo ypatumus rezervatai skirstomi į valstybinius rezervatus, rezervatus, esančius valstybiniuose parkuose ir biosferos rezervatuose, ir į rezervatines apyrubes, – nedidelio ploto gamtinius ir kultūrinius rezervatus, kurių priežiūrai nesteigiama atskira direkcija.

Draustiniai

Tai saugomos teritorijos, įsteigtos išsaugoti moksliniu bei pažintiniu požiūriu vertingas gamtos ir kultūros vietoves, jose esančius gamtos ir kultūros paveldo teritorinius kompleksus ir objektus (vertybes), kraštovaizdžio ir biologinę įvairovę bei genetinį fondą. Pabrėžtina, kad šiose teritorijose esančių vertybių išsaugojimas užtikrinamas nenutraukiant jose ūkinės veiklos. Draustinių steigimo tikslai:

1) išsaugoti gamtos ir kultūros paveldo teritorinius kompleksus (vertybes), vietoves;
2) užtikrinti kraštovaizdžio ir biologinę įvairovę bei ekologinę pusiausvyrą;
3) išsaugoti laukinių augalų, gyvūnų bei grybų buveines ir rūšis, genetiniu požiūriu vertingas jų populiacijas;
4) sudaryti sąlygas moksliniams tyrimams;
5) sudaryti sąlygas pažintiniam turizmui;
6) propaguoti gamtos ir kultūros paveldo teritorinius kompleksus (vertybes), vietoves.

Pagal saugomų gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų (vertybių) pobūdį draustiniai skirstomi į gamtinius (unikaliems gamtiniams kompleksams, vandens telkiniams, retoms bei nykstančioms biologinės įvairovės rūšims išsaugoti), kultūrinius (archeologinėms, istorinėms ir etnokultūrinėms vietovėms išsaugoti) ir kompleksinius (vertingo gamtinio ir kultūrinio kraštovaizdžio vietovėms išsaugoti). Draustinių apsaugos ir tvarkymo ypatumus papildomai reglamentuoja Vyriausybės patvirtinti draustinių nuostatai, teritorijų planavimo dokumentai, apsaugos reglamentai ir apsaugos sutartys. Draustinio direkcija turi teisę sudaryti apsaugos sutartis su žemės sklypo, miško ar vandens telkinio, esančio draustinio teritorijoje, savininkais, naudotojais ar valdytojais, kuriose nustatomos žemės sklypo, miško ar vandens telkinio naudojimo sąlygos ir veiklos juose ribojimai.

Gamtiniuose ir kompleksiniuose draustiniuose draudžiama naikinti ar žaloti reljefo formas ir saugomus objektus, rengti naujus naudingųjų iškasenų karjerus ir šachtas, taip pat naujus gręžinius naftos ir dujų gavybai, kasti durpes ir ežerų nuosėdas, tvenkti ir reguliuoti natūralias upes, keisti jų vagas ir natūralų ežerų vandens lygį, sausinti pelkes, įrengti naujus, didesnius kaip 0,1 ha vandens telkinius. Draustiniuose neleidžiama statyti su draustinio steigimo tikslais nesusijusių statinių. Išimtis taikoma pastatams esamose ar buvusiose sodybose, jeigu yra išlikę buvusių statinių ar

sodybų liekanų arba kai sodybos yra pažymėtos vietovės planuose, draustinių tvarkymo planuose ar projektuose, bendrojo planavimo dokumentuose, taip pat kai teismo nutartimi nustatytas juridinę reikšmę turintis faktas apie pastato ar sodybos buvimo vietą. Bet kokiu atveju draudžiama statyti pastatus ar didinti jų tūrius šlaituose, kurių nuolydis didesnis kaip 15 laipsnių, taip pat arčiau kaip 50 metrų nuo šlaitų viršūnės bei apatinės briaunos. Tokiose saugomose teritorijose neleidžiama statyti pramonės įmonių, kurioms reikalingi taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimai, aerodromų ir vėjo jėgainių, išskyrus atstatomus vėjo malūnus, negalima rengti sąvartynų ir kitų aplinką net ir vizualiai teršiančių statinių. Leistinas ir rekomenduojamas statinių formas, dydžius, teritorijos užstatymo procentą, atstumus nuo vandens telkinių ir šlaitų nustato saugomų teritorijų apsaugos ir statybų saugomose teritorijose regioniniai architektūriniai reglamentai. Juose gali būti sugriežtinti išvardyti reikalavimai bei nustatyti papildomi. Kultūriniuose draustiniuose taip pat draudžiama naikinti ar žaloti kultūros paveldo kompleksus ir objektus (vertybes), naikinti jų autentiškumą; iš esmės pakeisti kultūros paveldo objektų aplinką, mažinant kultūros paveldo objektų vertę (Saugomų teritorijų įstatymo 9 str.).

Draustiniuose ne tik nustatomi draudimai ir ribojimai, bet ir skatinama veikla, puoselėjanti, išryškinanti ir propaguojanti saugomus kompleksus ar objektus (vertybes), atkurianti tradicinius gamtinės ar kultūrinės aplinkos elementus, taip pat pažintinis turizmas. Svarbu pabrėžti, kad atsižvelgiant į valstybiniuose ar savivaldybių draustiniuose saugomų objektų ir vertybių ypatumus, draustinių nuostatai, apsaugos reglamentai ir teritorijų planavimo dokumentai gali numatyti dar griežtesnį reglamentavimą, papildomai riboti kraštovaizdžio tvarkymą, gamtos išteklių naudojimą, statinių statybą, teritorijos lankymą. Tais atvejais, kai susiduriama su teisės normų, reglamentuojančių saugomų teritorijų ir konkretaus draustinio naudojimo sąlygas ir apsaugą, kolizija ar neatitikimu, taikomos draustinio veiklą reglamentuojančios teisės normos.

Paveldo objektai

Tai atskiri arba tankias grupes sudarantys gamtos ir kultūros kraštovaizdžio elementai, kuriems dėl jų vertės teisės aktai nustatė specialų naudojimo ir apsaugos režimą. Paveldo objektų paskelbimo ir apsaugos tikslai:

1) išsaugoti gamtos ir kultūros paveldo objektus;
2) išsaugoti kraštovaizdžio ir biologinę įvairovę;

3) sudaryti sąlygas moksliniams tyrimams;
4) sudaryti sąlygas pažintiniam turizmui;
5) propaguoti gamtos ir kultūros paveldo objektus.

Paveldo objektai skirstomi į gamtos paveldo objektus (saugomus gamtinio kraštovaizdžio objektus) ir kultūros paveldo objektus (nekilnojamąsias kultūros vertybes). Vyriausybė, valstybinės įgaliotos institucijos teikimu, vertingiausius paveldo objektus skelbia gamtos arba kultūros paminklais. Paveldo objektų apsaugos ir tvarkymo ypatumus, be Saugomų teritorijų įstatymo, nustato Nekilnojamojo kultūros paveldo įstatymas[431], paveldo objektų nuostatai, nekilnojamųjų kultūros vertybių apsaugos reglamentai, kiti teisės aktai ir teritorijų planavimo dokumentai. Paveldo objektų teritorijose draudžiama:

1) naikinti ir žaloti paveldo objektus ar jų vertės požymius;
2) kasti, arti žemę, perkelti į kitą vietą riedulius, išskyrus atvejus, jei šie darbai susiję su paveldo objektų eksponavimu, naudojimu ar tvarkymu;
3) statyti statinius, nesusijusius su paveldo objektų eksponavimu ar tvarkymu;
4) auginti ir dauginti genetiškai modifikuotus organizmus, augalus ir jų sėklas. Šis draudimas taikomas ir teritorijose, esančiose 5 km atstumu aplink paveldo objektų teritorijas.

Su žemės sklypų, kuriuose yra paveldo objektų ar vertybių, savininkais ar naudotojais turi būti sudaromos jų apsaugos sutartys. Jie atsako už paveldo objektų ar vertybių apsaugą ir turi teisę reikalauti atlyginti su tuo susijusius nuostolius.

Valstybiniai nacionaliniai ir regioniniai parkai

Šie parkai yra didelio ploto saugomos teritorijos, įsteigtos gamtiniu, kultūriniu ir rekreaciniu požiūriais sudėtingose, ypač vertingose teritorijose, kurių apsauga ir tvarkymas siejamas su teritorijos funkcinių bei kraštovaizdžio tvarkymo zonų nustatymu. Valstybinių parkų steigimo tikslai:

1) išsaugoti gamtiniu ir kultūriniu požiūriais vertingą kraštovaizdį;
2) išsaugoti tipiškas arba unikalias ekosistemas;
3) atkurti sunaikintus ir pažeistus gamtinius bei kultūrinius kompleksus ir objektus (vertybes);

431 Lietuvos Respublikos nekilnojamojo kultūros paveldo įstatymas, *Valstybės žinios*, 1995, nr. 3-37.

4) sudaryti sąlygas moksliniams tyrimams gamtos ir kultūros paveldo apsaugos srityse;
5) propaguoti ir remti Lietuvos regionų etnokultūros tradicijas;
6) sudaryti sąlygas rekreacijai, pirmiausia pažintiniam turizmui;
7) plėtoti aplinkosauginį švietimą, propaguoti ekologinę žemdirbystę;
8) įgyvendinti kitus valstybinių parkų nuostatuose numatytus jų steigimo tikslus.

Valstybinių parkų apsaugos ir tvarkymo reikalavimus, be Saugomų teritorijų įstatymo, nustatė Vyriausybės patvirtinti nacionalinių ir regioninių parkų nuostatai, apsaugos reglamentai, tvarkymo planai ir kiti teritorijų planavimo dokumentai. Valstybinių parkų planavimo schemose (ribų ir tvarkymo planuose) išskiriamos šios funkcinio prioriteto zonos: konservacinio (rezervatai ir draustiniai), ekologinės apsaugos, rekreacinio bei ūkinio (žemės, miškų ar vandenų ūkio) ir kito prioriteto zonos. Šiuose dokumentuose taip pat išskiriamos kraštovaizdžio tvarkymo zonos, kuriose jo apsaugai, naudojimui ir tvarkymui taikomi saugomų teritorijų tipiniai apsaugos reglamentai.

Valstybiniuose parkuose nustatyti draudimai ir veiklos ribojimai daugeliu atvejų yra panašūs į taikomus draustiniuose (Saugomų teritorijų įstatymo 9, 13 str.). Juose stabdoma arba ribojama bet kokia veikla, galinti pakenkti saugomiems kompleksams ir objektams (vertybėms), taip pat rekreaciniams ištekliams, todėl draudžiama rengti naujus naudingųjų iškasenų karjerus ir šachtas, taip pat naujus gręžinius naftos ir dujų žvalgybai bei gavybai, statyti pramonės įmones, kurioms reikalingi taršos leidimai, tvenkti ir reguliuoti natūralias upes, keisti jų vagas ir natūralų ežerų vandens lygį. Draudžiama statyti statinius valstybinių parkų tvarkymo planuose (planavimo schemose) ir bendrojo planavimo dokumentuose nenustatytose vietose naujus gyvenamuosius namus, ūkininko ūkio ir kitus pastatus ar didinti jų tūrius šlaituose, kurių nuolydis didesnis kaip 15 laipsnių, taip pat arčiau kaip 50 metrų nuo šių šlaitų viršutinės bei apatinės briaunos, taip pat mažinančius kraštovaizdžio estetinę vertę, ir sodinti želdinius, užstojančius istorinę, kultūrinę bei estetinę vertę turinčias panoramas. Valstybiniuose parkuose leidžiama projektuoti, statyti ar rekonstruoti įvairios paskirties statinius, tik tuomet, kai laikomasi įstatymų, teisės aktų nuostatų ir valstybinių parkų tvarkymo planų sprendinių, taip pat atsižvelgiant į kraštovaizdžio ypatumus bei paveldo objektų ir vertybių apsaugos reikala-

vimus. Valstybiniuose parkuose esantys miestai ir miesteliai turi būti tvarkomi pagal parengtus ir patvirtintus valstybinių parkų planavimo schemų (ribų ir tvarkymo planų) ar kompleksinio teritorijų planavimo dokumentus. Juose skatinama veikla, puoselėjanti, išryškinanti ir propaguojanti saugomus kraštovaizdžio kompleksus ar objektus (vertybes) bei atkurianti tradicinius gamtinės ar kultūrinės aplinkos elementus, taip pat pažintinis turizmas, teritorijos pritaikymas lankytojams atsižvelgiant į saugomų kompleksų ir objektų (vertybių) išsaugojimo reikalavimus.

Ekologinės apsaugos zonos

Tai teritorijos, kuriose nustatomi veiklos ribojimai siekiant apsaugoti gretimas teritorijas ar objektus, taip pat ir gamtinę aplinką nuo galimo neigiamo ūkinės veiklos poveikio. Ekologinių apsaugos zonų nustatymo tikslai:

1) užtikrinti bendrąją ekologinę kraštovaizdžio pusiausvyrą;
2) išsaugoti saugomų bei svarbių gamtinio ir kultūrinio kraštovaizdžio kompleksų ar objektų (vertybių) aplinką, apsaugoti juos nuo neigiamos veiklos poveikio;
3) sumažinti kenksmingą ūkinių objektų poveikį žmogui ir aplinkai, taip pat užtikrinti ūkio objektų veiklą.

Pagal apsaugos pobūdį yra skiriamos bendrosios ekologinės (miestų, kurortų, pajūrio, vandens telkinių ir kitos) apsaugos zonos; buferinės (valstybinių rezervatų, valstybinių parkų ir draustinių bei paveldo objektų) apsaugos zonos; fizinės (paveldo objektų, elektros ir ryšių linijų, dujotiekio naftotiekio) apsaugos zonos; taip pat vizualinės sanitarinės ir rezervuojančios apsaugos zonos. Ekologinės apsaugos zonos pagal išsidėstymo pobūdį gali būti sklypai, juostos arba žiedai. Buferinės apsaugos zonos specialiai nustatomos valstybiniams rezervatams, valstybiniams parkams ir draustiniams, taip pat ir paveldo objektams siekiant sumažinti neigiamą ūkinės veiklos poveikį bei išsaugoti šių teritorijų regimąją aplinką. Jos nustatomos tvirtinant teritorijos specialiojo planavimo dokumentą. Valstybinių rezervatų, parkų ir draustinių bei biosferos rezervatų buferinės apsaugos zonose yra draudžiama statyti statinius, jeigu jie blogina paveldo objektų naudojimo sąlygas ir didina teritorijos vizualią (regimąją) taršą, taip pat būtina paisyti kitų įstatyme nurodytų draudimų. Aplink saugomose teritorijose esančius vandens telkinius taip pat nustatomos apsaugos zonos ir pakrantės apsaugos juostos (Saugomų teritorijų įstatymo 20 str.).

Europos ekologinio tinklo „Natura 2000“ teritorijos

„Natura 2000“ yra Europos saugomų teritorijų tinklas, kuris padengia didžiąją Europos saugomų teritorijų dalį ir jungia vertingiausias natūralias ES buveines bei rūšis, ypač svarbias visos Europos biologinei įvairovei. Suintensyvėjus žemės naudojimui visoje Europoje kilo grėsmė natūralioms buveinėms, kurių lieka vis mažiau. Anksčiau buvusios gausios paukščių ir kitų gyvūnų populiacijos šiandien sparčiai nyksta, o kai kurioms rūšims gresia visiškas išnykimas. Siekiant išsaugoti vertingas ir nykstančias natūralias buveines ir rūšis ir yra sukurtos Europos ekologinio tinklo „Natura 2000“ teritorijos. Šios teritorijos dalis yra ir tam tikros Lietuvos saugomos teritorijos. Teisinis „Natura 2000“ sukūrimo ir veiklos pagrindas yra dvi Europos Tarybos direktyvos: direktyva 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos[432] ir direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos ir floros apsaugos[433].

Direktyva 79/409/EEB reglamentuoja laukinių paukščių, rūšių ir buveinių apsaugą, riboja atskiras žmogaus veiklos, galinčios pakenkti paukščių populiacijoms, sritis, retųjų arba nykstančių paukščių medžioklę ir prekybą, draudžia naudoti kai kurias paukščių medžioklės bei gaudymo priemones, išskyrus direktyvoje numatytas išimtis. Joje reikalaujama, kad būtų išsaugotos ir nesunyktų jos I priede išvardytų paukščių rūšių perėjimo vietos ir populiacijos, steigiant ir prižiūrint specialias saugomas teritorijas. Direktyvoje numatyta vertingiausias paukščiams vietas tvarkyti pagal specialius reikalavimus, atkurti sunaikintas ir sukurti naujas buveines, saugoti svarbiausias migruojančių paukščių rūšių susitelkimo vietas, todėl ribojama paukščių medžioklė, draudžiama jų buveinių, lizdų ir kiaušinių naikinimas. Taip pat nurodoma, kad valstybėse narėse gali būti medžiojami tik jos II priede išvardyti paukščiai, bei nustatyta, kad gali būti pardavinėjami, vežami arba naudojami komerciniais tikslais jos III priede nurodytos paukščių rūšys. Paukščių apsaugos teritorijose numatyti tam tikri ūkinės veiklos ribojimai.

Direktyva 92/43/EEB reglamentuoja Europos Sąjungos biologinės įvairovės apsaugą, kuriai sustiprinti turi būti steigiamos direktyvos I priede išvardytų natūralių gamtinių buveinių bei II priede surašytų gyvūnų ir augalų rūšių

432 Europos Tarybos 1979 m. balandžio 2 d. direktyva 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos, OL L 103, 1979 4 25, p. 1–18.

433 Europos Tarybos 1992 m. gegužės 21 d. direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos, OL L 206, 1992 7 22, p. 7–50.

apsaugos teritorijos bei nustatytas jų specialus teisinis režimas. Šiame ES dokumente akcentuojama, kad retos bei nykstančios buveinės ir rūšys sudaro Bendrijos gamtos paveldo dalį, joms kylantys pavojai ir grėsmės nėra susiję su viena ar keliomis valstybėmis, todėl joms išsaugoti būtina imtis tarptautinių priemonių Bendrijos lygmeniu. Kai kurių natūralių buveinių ir rūšių visiško išnykimo grėsmė yra ypač didelė, todėl jų apsauga ir išsaugojimas įvardijami kaip turintys prioritetinę reikšmę. Biologinės įvairovės apsaugos teritoriją direktyva apibrėžia kaip Bendrijai svarbią vietovę, kurią valstybės narės įsteigia įstatymu, administraciniu aktu arba sutartimi ir kurioje taikomos tam tikros biologinės ir kitokios apsaugos priemonės, būtinos biologinei įvairovei, jos buveinėms, rūšims ir populiacijoms palaikyti, atkurti ir išsaugoti.

Lietuvoje minėtų direktyvų nuostatos iš dalies įgyvendintos Saugomų gyvūnų, augalų ir grybų rūšių įstatyme, taip pat laukinės augalijos ir laukinės gyvūnijos įstatymuose, kurie išsamiai aptariami kitame leidinyje[434].

Lietuvos pajūrio juostos teritorija

Pajūrio juostos teisinį statusą, naudojimą bei jūros kranto zonos tvarkymą ir apsaugą reglamentuoja specialus Pajūrio juostos įstatymas[435] ir Jūros krantų naudojimo bei apsaugos nuostatai[436], taip pat kiti susiję teisės aktai ir teritorijų planavimo dokumentai. Pajūrio juostos nustatymo tikslai:

1) racionaliai naudojant išsaugoti Kuršių nerijos, įrašytos į UNESCO Pasaulio paveldo sąrašą, žemyninio pajūrio kraštovaizdį, retų bei nykstančių augalų ir gyvūnų rūšių buveines ir kitus gamtos išteklius;
2) užtikrinti pajūrio juostos subalansuotą naudojimą valstybės bei visuomenės reikmėms;
3) užtikrinti kraštovaizdžio gamtos ir kultūros vertybių apsaugos priemonių įgyvendinimą;
4) sudaryti sąlygas visuomenei naudotis pajūrio juostos rekreaciniais ištekliais.

Lietuvos pajūrio juostai priskiriama ne siauresnė kaip 100 m nuo jūros kranto linijos sausumos teritorija, į kurią įeina kopagūbris, prieškopė ir paplūdimys, besidriekianti nuo Latvijos Respublikos valstybės sienos iki Klai-

434 Žr. E. Monkevičius, A. Miškinis, L. Meškys ir kt., *Aplinkosaugos teisė*, Vilnius: Justitia, 2011, p. 121–126.

435 Lietuvos Respublikos pajūrio juostos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2002, nr. 73-3091.

436 Jūros krantų apsaugos ir naudojimo nuostatai, patvirtinti Aplinkos ministerijos 2000 m. vasario 24 d. įsakymu Nr. 73, *Valstybės žinios*, 2000, nr. 19-473.

pėdos uosto šiaurinio molo; Kuršių nerija iki Rusijos Federacijos valstybės sienos ir Lietuvos Respublikos teritorinių vandenų Baltijos jūros akvatorija iki 20 m gylio. Pajūrio juostos ribos yra nustatytos ir grafiškai pavaizduotos Pajūrio juostos ribų plane, patvirtintame Vyriausybės 2005 m. vasario 10 d. nutarimu. Pajūrio juosta yra kompleksinė saugoma teritorija, kurioje yra rezervatai, draustiniai, Pajūrio regioninis parkas, Kuršių nerijos nacionalinis parkas, taip pat Klaipėdos rajono ir miesto, Palangos ir Neringos miestų savivaldybių teritorijos.

Pajūrio regioninis parkas

Šis parkas tęsiasi tarp Klaipėdos uosto ir Palangos kurorto, tai išilgai Baltijos jūros kranto esantis 5,602 ha žemės plotas, kurio didesnę dalį užima Baltijos jūra. Tai unikali išskirtinę ekologinę ir socialinę reikšmę turinti teritorija, į kurią įeina rezervatai, draustinai, rekreacinės ir apsaugos bei gyvenviečių zonos. Pajūrio regioniniame parke saugomi itin reti kraštovaizdžio ir kultūros paveldo objektai: natūraliai susiformavusios smėlio kopos, tik šioje teritorijoje aptinkamos augalijos rūšys ir retų nykstančių paukščių buveinės, senovinės žvejų gyvenvietės ir kt. Jūros pakrantė tarp Karklės ir Palangos bei pajūrio kopos yra įrašytos į ES saugomų teritorijų tinklą „Natura 2000“. Tačiau Pajūrio regioninis parkas kartu yra ir smarkiai urbanizuota vietovė. Tarp Klaipėdos uosto ir Palangos kurorto esanti apsaugos zona pamažu tankiai apstatoma privačių gyvenamųjų namų kvartalais. Aplinkosaugos specialistai apgailestauja, kad dėl egoistinių asmeninių interesų prarandama žmogaus santarvė su gamta, gyvename didžiulės socialinės ir ekonominės įtampos, netgi karo zonoje. Nuo seno čia gyvenantys žmonės nori saugoti gamtą, o nemažai kitų – viską išskirstyti sklypais ir parduoti. Taikliai pastebėta, kad kadaise pajūrio žmonės jautėsi esą aplinkos dalis, o šiandien tik nedaugeliui rūpi išsaugoti unikalų ir gražų pajūrio gamtos grožį. Pajūrio regioninio parko teritorijos naudojimo ir apsaugos tvarką reglamentuoja Pajūrio regioninio parko nuostatai ir tvarkymo planas, kuriame nustatytos apsaugos zonos, nuosavybės teisių ir ūkinės veiklos draudimai bei ribojimai, siekiant visuomenės interesais apsaugoti šią unikalią teritoriją ir jos objektus. Pajūrio juostos ribas Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka nustato ir keičia Lietuvos Respublikos Vyriausybė Aplinkos ministerijos teikimu. Pajūrio juostos ribų tvarkymo plano projektą ir kitus pajūrio juostos riboms tvirtinti reikalingus dokumentus Aplinkos ministerijai pateikia Lietuvos Respublikos Vyriausybės įgaliota institucija, suderinusi juos su

saugomų teritorijų direkcijomis, savivaldybėmis, kitomis suinteresuotomis institucijomis ir valstybinės žemės, patenkančios į pajūrio juostą, patikėtiniais. Pajūrio juostos ribos turi būti pažymėtos visuose rengiamuose šios teritorijos planavimo dokumentuose ir kartografinėje medžiagoje.

Kuršių nerijos nacionalinis parkas

Šis parkas yra Kuršių nerijos 264,74 kv. km pusiasalyje, kurį iš rytų skalauja Kuršių marios, o iš vakarų – Baltijos jūra ir ribojasi su Rusijos Kuršių nerijos nacionaliniu parku. Jis įsteigtas 1991 metais, siekiant išsaugoti vertingiausią gamtiniu ir kultūriniu požiūriu Lietuvos pajūrio kraštovaizdžio kompleksą su unikaliu Europoje kopagūbriu ir kultūros paveldo vertybes. Kuršių nerijos nacionalinis parkas išsiskiria savo unikalumu, kadangi siauras Kuršių nerijos pusiasalis sudarytas iš vandens srovių atnešto smėlio. Vėjų supustytos kopos, drėgni pažemėjimai, paplūdimiai – visas šis gana jaunas kraštovaizdis nuolatos kinta. Siekiant sulaikyti pustomą smėlį, dideli kopų plotai buvo užsodinti mišku. Senajame nerijos miške, ypač arčiau jūros, dėl nuolat pučiančių vėjų, medžiai auga pasvirę. Kuršių marių pakrantės čia smėlėtos, su keletu nendrėmis apaugusių įlankų. Į marias daug kur leidžiasi smėlėti dar gyvų kopų krantai. Sausi ir nederlingi nerijos dirvožemiai, staigios ir dažnos orų permainos, stiprūs vėjai neleido plėstis gyvenvietėms ir buvo palankūs savitai augmenijai formuotis. Per neriją nusidriekia paukščių migracijos kelias, kuriuo pavasarį ir rudenį praskrenda milijonai įvairių rūšių paukščių. 30 km nuo Klaipėdos yra paukščių žiedavimo stotis. Puikūs vaizdai atsiveria nuo apžvalgos aikštelių ant Garnių kalno, Naglių gamtos rezervate, ant Parnidžio ir Vecekrugo kopų ir Karvaičių kopų papėdėje, Pervalkos įlankoje, ant Meškos galvos kopos. Be gamtos vertybių, nacionaliniame parke saugomi ir kultūros paveldo objektai: etnografinės žvejų sodybos, senosios XIX a. pabaigos – XX a. pradžios vilos Nidos, Juodkrantės, Preilos, Pervalkos, Smiltynės gyvenvietėse, užpustytų senųjų gyvenviečių kultūriniai sluoksniai, senosios Nidos kapinės, Nidos ir Juodkrantės evangelikų liuteronų bažnyčios, kiti būdingos medinės architektūros pastatai.

Pajūrio juostoje žemės ir jūros akvatorijos naudotojai privalo laikytis Pajūrio juostos įstatyme, taip pat Jūros aplinkos apsaugos, Saugomų teritorijų, kituose įstatymuose ir teisės aktuose bei teritorijų planavimo dokumentuose nustatytų ūkinės veiklos apribojimų, netrukdyti įgyvendinti kranto tvarkymo priemones, kurias reglamentuoja Kuršių nerijos nacionalinio parko gyvenamojoje zonoje esančių gyvenamųjų vietovių, Klaipėdos ir Pa-

langos miestų bei Klaipėdos rajono detalieji planai, taip pat specialieji infrastruktūros plėtros (komunikacinių koridorių, inžinerinių tinklų) planai. Nustatyti specialūs statinių statybos pajūrio juostos ribose reikalavimai ir ribojimai, kurie aiškinami toliau. Pajūrio juostoje draudžiama:

1) niokoti gamtos ir kultūros paveldo objektus, ardyti paplūdimius, povandeninį krantą, kopagūbrį, kopas ar kitaip žaloti reljefą, dirvožemį, augmeniją ir gyvūniją;
2) eksploatuoti naudinguosius žemės gelmių išteklius. Šis reikalavimas netaikomas įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka vykdomai šių išteklių gavybai;
3) statyti statinius arčiau kaip 100 m nuo Baltijos jūros kranto, 50 m nuo Kuršių marių kranto, išskyrus Pajūrio juostos įstatymo 7 straipsnyje nurodytus atvejus ir kai jų statyba atitinka pajūrio juostos nustatymo tikslus;
4) važiuoti motorinėmis transporto priemonėmis, traktoriais ar savaeigėmis mašinomis pajūrio juostos paplūdimiu, kopagūbriu ir kopomis bei povandeniniu krantu. Išimtis daroma ekstremalių situacijų ir avarijų atvejams, taip pat kai vykdomi paplūdimių priežiūros ir valymo darbai, įgyvendinamos kranto tvarkymo priemonės, vykdoma kontrolinė veikla su pažymėtomis transporto priemonėmis, atliekami moksliniai tyrimai bei naudojant transporto priemones valstybei svarbiems projektams įgyvendinti ir specialiąsias transporto priemones, skirtas inžinerinės infrastruktūros objektams.

Privažiuoti prie jūros kranto, kai reikia gabenti inventorių ir plaukiojimo priemones, paslaugoms teikti ar veiklai būtinas prekes išdėstyti, įskaitant iš Baltijos jūros žvejybos laivų žuvų iškrovimo, pirminio pardavimo ir supirkimo vietas, galima tik teritorijų planavimo dokumentuose nustatytais ir esamais privažiavimo keliais su kieta danga. Privažiavimo prie jūros kranto tvarką nustato įstatymo įgaliotos valstybės ir savivaldybių institucijos. Pajūrio juostos krantų savybėms išsaugoti ar atkurti Aplinkos ministerija patvirtino specialią Pajūrio juostos tvarkymo programą, kurioje numatytos krantų tvarkymo priemonės. Programa finansuojama iš valstybės biudžeto ir kitų teisėtų lėšų. Programą įgyvendina Kuršių nerijos dalyje – Kuršių nerijos nacionalinio parko direkcija, o pajūrio juostos žemyninėje dalyje – Klaipėdos miesto ir rajono bei Palangos miesto savivaldybės.

Teritorinės Baltijos jūros aplinkos apsaugą reglamentuoja Jūros aplinkos apsaugos įstatymas, kurio reguliavimo sritis yra Lietuvos Respublikos

teritorijos ribose esanti Baltijos jūros dalis – 12-os jūrmylių pločio jūros vandenų juosta, Kuršių marios ir išskirtinė ekonominė zona už teritorinės jūros ribų, kurioje pagal tarptautinius susitarimus Lietuva turi tam tikras suverenias teises ir vykdo savo jurisdikciją[437]. Jūros aplinkai pagal įstatymą priklauso gyvosios ir negyvosios gamtos elementai, esantys jūroje, virš jūros, žemės gelmės po jūros dugnu ir jų gamtos ištekliai. Jūros aplinkos apsaugos įstatymas nustato jūros aplinkos apsaugos pagrindinius principus ir priemones, ūkinės veiklos subjektų, kurių veikla turi ar gali turėti tiesioginę ar netiesioginę įtaką jūros aplinkai, teises ir pareigas, taip pat valstybės ir savivaldybių institucijų kompetenciją ir funkcijas valstybinio jūros aplinkos valdymo ir apsaugos srityje. Įstatymas taikomas ir su Lietuvos Respublikos vėliava plaukiojantiems laivams, taip pat užsienio valstybių laivams, plaukiojantiems Lietuvos teritorinėje jūroje ir išskirtinės ekonominės zonos teritorijoje. Įstatymas įvardijo jūros apsaugos nuo taršos iš laivų ir įrenginių įgyvendinimo priemones, jūros aplinkos būklės stebėjimo ir įvertinimo tvarką, valstybinio jūros aplinkos apsaugos valdymo ir kontrolės principus. Įstatymas turi būti taikomas kartu su Lietuvos Respublikos Seimo ratifikuotais tarptautiniais susitarimais.

Saugomų teritorijų naudojimo ir apsaugos reikalavimai įgyvendinami vykdant valstybinę kontrolę, taikant pažeidimų prevencijos ir teisinės atsakomybės priemones. Saugomų teritorijų naudojimą ir priežiūrą kontroliuoja valstybiniai aplinkos apsaugos inspektoriai, saugomų teritorijų direkcijų pareigūnai, taip pat miškų, žemės tarnybų, teritorijų planavimo ir priežiūros inspekcijos bei kultūros paveldo vertybių apsaugos pareigūnai. Kiekvienos minėtos valstybinės institucijos pareigūnai saugomas teritorijas prižiūri pagal įstatymų nustatytą kompetenciją. Valstybiniai saugomų teritorijų pareigūnų įgaliojimai ir pareigos nustatyti Saugomų teritorijų įstatymo 30 straipsnyje.

Fiziniams ir juridiniams asmenims, pažeidusiems Saugomų teritorijų įstatymo reikalavimus, taip pat atskirų teritorijų saugų naudojimą ir apsaugą, gali būti taikoma įstatymų nustatyta teisinė atsakomybė. Valstybinės ir savivaldybių institucijos, savo ruožtu, taip pat atsako už saugomų teritorijų apsaugos tinkamą organizavimą ir pažeidimų prevencijos priemonių įgyvendinimą. Šių institucijų pareigūnai asmeniškai atsako už jiems patikėtų gamtos ir kultūros paveldo objektų ar vertybių tausojimą saugomose teri-

437 Lietuvos Respublikos jūros aplinkos apsaugos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2003, nr. 36-15444.

torijose. Jeigu jie nesiima priemonių, užtikrinančių įstatymų ir teisės aktų reikalavimų įgyvendinimą saugomose teritorijose arba viršija savo įgaliojimus, jiems taip pat gali būti taikoma įstatymų nustatyta teisinė atsakomybė (Saugomų teritorijų įstatymo 33 str.).

Fiziniai ar juridiniai asmenys, padarę žalą saugomoms teritorijoms ar jų objektams, privalo atlyginti žalą ir atkurti pirminę teritorijos ar objekto būklę, taip pat jiems privalu atlyginti padarytus tiesioginius ir netiesioginius nuostolius, kurių samprata apibrėžta Civiliniame kodekse (6.249 str.). Kai tais pačiais veiksmais (neveikimu) pažeidžiami visuomenės interesai ir padaroma žala fizinių ar juridinių asmenų turtui, tuomet pažeidimą padarę asmenys įpareigojami atlyginti tiek saugomoms teritorijoms ar jų objektams, tiek ir fizinių ar juridinių asmenų turtui padarytą žalą (Saugomų teritorijų įstatymo 34 str.).

ASMENINĖS TEISĖS IR PAREIGOS SAUGOMOSE TERITORIJOSE

Saugomų teritorijų naudojimo ir apsaugos griežtas režimas nereiškia, kad jos neprieinamos visuomenei, kad žmonės negali naudotis jų ištekliais ir privalumais. Kiekvienas asmuo turi tam tikras prigimtines asmenines neturtines ir turtines teises saugomose teritorijose. Civilinės teisės saugomi objektai yra ir asmeninės neturtinės teisės – ekonominio turinio neturinčios ir neatskiriamai susijusios su jų turėtoju. Jos gali būti susijusios arba nesusijusios su turtinėmis teisėmis. Šiuo požiūriu trumpai apžvelgsime kai kurių asmeninių neturtinių ir su jomis susijusių turtinių žmogaus teisių ypatumus saugomose teritorijose.

Kiekvienas asmuo turi prigimtinę teisę lankytis saugomose teritorijose poilsio, turizmo, gydymosi ir reabilitacijos tikslais, susipažinti su gamtos ir kultūros paveldo objektais, taip pat naudotis bendrais vandens telkiniais, miško gėrybėmis (žvejoti, uogauti, grybauti), išskyrus įstatymų nustatytus ribojimus ir draudimus. Tokios žmogaus teisės paprastai priskiriamos prie konstitucinių teisių ir laisvių. Šie asmenys savo subjektyvias teises įgyvendina nebūdami konkrečių teisinių santykių dalyviais, joms įgyvendinti nereikalaujama kokių nors juridinių faktų buvimo, kitų asmenų ar valstybės leidimo. Kiekvienos saugomos teritorijos lankymo, išteklių naudojimo ir kitų asmeninių poreikių tenkinimo tvarką reglamentuoja jos nuostatai ir apsaugos reglamentai. Saugomos teritorijos direkcija neturi teisės sudaryti

dirbtines kliūtis lankytis saugomoje teritorijoje rekreacijos tikslais, jeigu tai neprieštarauja tos teritorijos apsaugos reglamentui.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija panaikino Kuršių nerijos nacionalinio parko direkcijos 2008 m. balandžio 14 d. nutarimą, kuriuo R. Z. paskirta piniginė bauda, ir administracinę bylą nutraukė. Kuršių nerijos nacionalinio parko direkcijos pareigūnas 2008 m. balandžio 10 d. surašė R. Z., UAB „Gintarinis uostas“ direktoriui, administracinio teisės pažeidimo protokolą už tai, kad 2008 m. balandžio 10 d. UAB „Gintarinis uostas“ aptverta teritorija buvo užrakinta. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad „nors Nekilnojamojo turto registre įregistruoto žemės sklypo pagrindinė tikslinė naudojimo paskirtis numatyta kita (pramonės, sandėliavimo ir kitiems ūkio objektams statyti ir eksploatuoti), tai nesudaro pagrindo žemės sklypo naudotojui netaikyti Kuršių nerijos nacionalinio parko apsaugos reglamento 31.3 punkto, nes jame draudžiama užtverti galimą patekimą per bet kokios tikslinės naudojimo paskirties žemės sklypą prie rekreacinių teritorijų (šiuo atveju užtvertas pravažiavimas / praėjimas prie Kuršių marių)“[438].

Tačiau tam tikrais įstatymų ar saugomos teritorijos apsaugos reglamento nustatytais atvejais lankytis konkrečioje saugomoje teritorijoje ar jos dalyje, taip pat naudotis jos ištekliais (uogauti, grybauti, žvejoti ir pan.) galima tiktai gavus tos saugomos teritorijos direkcijos leidimą. Pavyzdžiui, kai kurių valstybinių rezervatų ir draustinių lankymas, siekiant išsaugoti juose esančias unikalias, retas ir nykstančias augalijos ir gyvūnijos rūšis, yra draudžiamas arba ribojamas. Mėgėjiška žvejyba ir medžioklė saugomose teritorijose taip pat galima, be kitų formalumų, tiktai gavus saugomos teritorijos direkcijos leidimą. Žvejoti ar medžioti galima tiktai nustatytoje vietoje ir tam tikru laiku, be to, tiktai nedraudžiamas gyvūnijos rūšis, nepažeidžiant žvejybos ar medžioklės taisyklių reikalavimų.

Tačiau šie asmenys turi ir subjektyvias prigimtines pareigas nepažeisti žemės išteklių naudojimo ir apsaugos reikalavimų, kitų asmenų teisių ar viešojo intereso. Pirma, jų pareigos nurodytos Konstitucijos 53 ir 54 straipsniuose, kuriuose įtvirtinta kiekvieno asmens pareiga saugoti gamtinę aplinką nuo kenksmingo poveikio, draudimas niokoti žemę, jos gelmes, teršti vandenis ir orą, daryti radiacinį poveikį aplinkai, skurdinti augaliją ir gyvūniją. Aplinkos

438 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. spalio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N 63-1703-09.

apsaugos įstatymas įpareigoja visus asmenis ir visuomenines organizacijas saugoti gamtinę aplinką, tausoti gamtos išteklius ir nepažeisti kitų gamtos išteklių naudotojų teisių bei interesų. Tai privalu asmenims, kurie lankosi saugomose teritorijose, rekreacinėse vietovėse, uogauja ar grybauja valstybiniuose bei privačiuose miškuose, ilsisi ar žvejoja prie valstybinių ar privačių vandens telkinių ir pan. Tokios pareigos yra plačiau reglamentuojamos žemės, vandens telkinių, miškų, saugomų teritorijų ir kitų gamtos išteklių naudojimą ir apsaugą reglamentuojančiuose įstatymuose ir teisės aktuose. Kai subjektyvi pareiga pažeidžiama ar nevykdoma, tuomet pažeidėjui valstybinė aplinkosaugos kontrolė taiko teisinės atsakomybės priemones.

Antra, saugomose teritorijose esančių žemės sklypų savininkai, naudotojai ar valdytojai, taip pat kiti fiziniai ar juridiniai asmenys turi ir tam tikras asmenines turtines teises: steigti kaimo turizmo sodybas, teikti turizmo, reabilitacijos ir sveikatingumo paslaugas, taip pat steigti įmones, užsiimti žemės ūkio ir kitokiu saugomai teritorijai nekenksmingu verslu. Asmenys saugomose teritorijose gali verstis veikla, neprieštaraujančia saugomos teritorijos steigimo tikslams, turi teisę gauti finansinę ir kitokią paramą už gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų ir objektų (vertybių) priežiūrą. Jie taip pat turi pirmumo teisę išsinuomoti bei įsigyti nuosavybės teise valstybinės žemės sklypus, įsiterpusius į žemės ūkio naudmenas ir esančius tarp privačių žemės valdų. Saugomose teritorijose žemės savininkams ir valdytojams gali būti teikiamos žemės mokesčio bei kitos lengvatos įstatymų nustatytais atvejais ir Vyriausybės nustatyta tvarka.

Žemės sklypų savininkai, valdytojai bei naudotojai, kurių žemės valdose numatoma steigti saugomą teritoriją, keisti esamų saugomų teritorijų statusą, nustatyti apribojimus arba pakeisti esamus, turi teisę apie tai gauti informaciją. Rengiant saugomų teritorijų ribų planus arba kitus teritorijų planavimo dokumentus jie yra informuojami Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka. Minėti asmenys gali pareikšti pretenzijas valstybės ar savivaldybės institucijai, teikiančiai pasiūlymus dėl saugomos teritorijos steigimo, objektų skelbimo saugomais, esamos saugomos teritorijos statuso arba nustatyto apsaugos ir naudojimo reikalavimų pakeitimo. Svarbu pabrėžti, kad žemės savininkams bei naudotojams, kurių žemės valdose steigiama nauja saugoma teritorija, keičiamas esamos saugomos teritorijos statusas arba nustatyti veiklos apribojimai realiai sumažina gaunamą naudą arba uždraudžia anksčiau vykdytą veiklą, turi būti išmokėtos kompensacijos, kurių apskaičiavimo ir išmokėjimo tvarką nustato Vyriausybė.

Jeigu saugomos teritorijos įsteigtos, paveldo objektai paskelbti saugomais, esamų saugomų teritorijų statusas pakeistas, veiklos apribojimai nustatyti ar pakeisti neatsižvelgus į žemės savininkų bei naudotojų pretenzijas, jie turi teisę kreiptis į teismą. Tais atvejais, kai žemės savininkas ar naudotojas sutinka dėl saugomos teritorijos steigimo, esamos saugomos teritorijos statuso keitimo, nustatytų veiklos apribojimų ar jų pakeitimo, bet nesutinka dėl kompensacijos dydžio, jis taip pat turi teisę kreiptis į teismą ir reikalauti nustatyti kompensacijos dydį. Kai saugomą teritoriją steigia, esamos saugomos teritorijos statusą keičia, veiklos apribojimus nustato arba keičia valstybės institucija, kompensacija mokama iš valstybės biudžeto lėšų, o kai saugomą teritoriją steigia, esamos saugomos teritorijos statusą keičia, veiklos apribojimus nustato arba keičia savivaldybės taryba, kompensacija mokama iš savivaldybės biudžeto.

Žemės sklypų savininkai, naudotojai ar valdytojai bei kiti fiziniai ir juridiniai asmenys, vykdantys ūkinę-komercinę veiklą saugomose teritorijose, privalo laikytis įstatymų ir teisės aktų, teritorijų planavimo dokumentuose toms teritorijoms nustatytų, taip pat Nekilnojamojo turto registre įregistruotų veiklos apribojimų ir reikalavimų. Tai taikoma ir tiems savininkams ar naudotojams, kurie ūkinę-komercinę veiklą vykdo savo privačiame žemės sklype, esančiame saugomoje teritorijoje.

Kai saugomos teritorijos naudojimo tvarka ir apsaugos režimas yra pažeisti, žemės sklypo savininkas, naudotojas ar valdytojas, kiti fiziniai ar juridiniai asmenys privalo atlyginti gamtai padarytą žalą. Pavyzdžiui, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo civilinėje byloje nustatyta, kad žemės sklypo savininkas (kasatorius) saugomoje teritorijoje vykdė golfo laukų įrengimo darbus, dėl kurių buvo padaryta žala gamtai, sunaikinta žolinė augmenija ne tik jam nuosavybės teise priklausančiame žemės sklype, bet ir valstybei bei kitiems asmenims priklausančioje žemėje. Šioje byloje: „Teisėjų kolegija konstatavo, kad kasatoriaus teiginiai, jog leistina ūkinė veikla nelaikytina neteisėtais veiksmais, bendrąja prasme yra teisingi, tačiau nagrinėjamu atveju nustatyta, jog kasatorius žemės ūkio paskirties žemėje vykdė ne žemės ūkio veiklą, bet komercijos tikslais įrengė golfo laukus valstybiniame kraštovaizdžio draustinyje. Apeliacinės instancijos teismo buvo nustatyta, jog, sustumiant žemes ir įrengiant golfo kalvas, nustumiant paviršinį žemės sluoksnį bei užpilant žemės paviršių gruntu, buvo sunaikinta natūrali žolinė augmenija, taip pažeistas natūralus Europos centro apylinkių kraštovaizdis.

Pagal Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų 143 punktą kraštovaizdžio draustiniuose draudžiama tręšti, kalkinti ir kultūrinti natūralias pievas ir ganyklas, keisti jas į kitas žemės naudmenas. Byloje nustatyta, kad golfo laukai įrengti ne tik kasatoriaus nurodytoje ariamoje žemėje, bet gerokai didesniame žemės plote, taigi ir natūralių pievų bei ganyklų žemėje yra pasėta speciali kultūrinė žolė. Akivaizdu, kad dėl to buvo sunaikinta natūrali žolinė augmenija. Kolegija padarė išvadą, kad remiantis Civilinio kodekso 6.263 straipsniu žalą privalo atlyginti ją padaręs asmuo, todėl kasatorius turi pareigą atsakyti už gamtai padarytą žalą ir visiškai nesvarbu, kam nuosavybės teise priklauso žemė, kurioje sunaikinta žolinė augmenija."[439]

NUOSAVYBĖS TEISĖS IR RIBOJIMAI SAUGOMOSE TERITORIJOSE

Saugomose teritorijose gyvenantys ar su jų veikla susiję fiziniai ir juridiniai asmenys turi tam tikras prigimtines ir Lietuvos Konstitucijos bei įstatymų garantuotas žemės ir kito nekilnojamojo turto nuosavybės teises. Tokie asmenys gali naudoti privačius žemės sklypus, turėti gyvenamuosius namus ir ūkinius pastatus, užsiimti ūkine veikla, kuri nedaro žalos saugomai teritorijai. Tačiau Lietuvos nacionalinio kraštovaizdžio, gamtos ir kultūros paveldo objektų ir vertybių išsaugojimo bei viešojo intereso tikslu kai kurios žemės ir kito nekilnojamojo turto nuosavybės teisės yra ribojamos įstatymais.

Nuosavybės teisių į žemę ir kitą nekilnojamąjį turtą tam tikri suvaržymai ir ribojimai yra būtini siekiant išsaugoti unikalų nacionalinį kraštovaizdį, gamtos ir kultūros paveldo objektus bei vertybes. Šiuo atveju kartais neišvengiamai kyla ir viešojo bei privataus interesų konfliktų, kai egoistiniai privatūs interesai priešpriešinami viešajam interesui (arba atvirkščiai) arba suvaržomos ar pažeidžiamos subjektyvios teisės, nustatant nepagrįstus jų draudimus ar ribojimus. Tam tikri suvaržymai ir ribojimai atkuriant nuosavybės teises, disponuojant privačiu žemės sklypu ar jį parduodant saugomose teritorijose, išskyrus rezervatus ir draustinius, autoriaus nuomone, yra pertekliniai, nes tiesiogiai nesusiję su viešuoju interesu. Kita vertus, viešojo ir privataus interesų pusiausvyros ir proporcingumo principo įgyvendinimas yra užtikrinamas tuo, kad žemės sklypų ir kito nekilnojamojo

439 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. balandžio 13 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-165/2010.

turto savininkai ir naudotojai turi teisę nepagrįstus jų teisių suvaržymus ar ribojimus ginčyti teisme. Kiti asmenys, valstybės ar savivaldybių institucijų pareigūnai, neteisėtais veiksmais (neveikimu) padarę žalą žemės sklypo savininko ar naudotojo turtui, privalo ją atlyginti.

Rezervatų ir Kuršių nerijos nacionalinio parko žemė yra išimtinė valstybės nuosavybė. Tokioje žemėje yra ribojama arba visiškai draudžiama ūkinė veikla, teisė įgyti privačią nuosavybę ir ja disponuoti, išskyrus įstatymo nustatytas išimtis. Valstybinių rezervatų, valstybinių parkų ir biosferos rezervatų direkcijos valdo ir naudoja joms suteiktą valstybinę žemę patikėjimo teise. Kitose saugomose teritorijose žemės nuosavybė yra valstybinė arba privati.

Rezervatams steigti žemė Žemės įstatymo nustatyta tvarka gali būti paimama iš privačios žemės savininkų arba prieš terminą nutraukiama valstybinės žemės naudojimo teisė bei valstybinės žemės nuomos sutartis. Žemė, kuri reikalinga specialioms gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų ir objektų (vertybių) apsaugos programoms įgyvendinti ir visuomenės poreikiams tenkinti (poilsiavietėms, specialiems poilsio parkams, pažintiniams takams, rekreacinei infrastruktūrai įrengti), iš privačios žemės savininkų gali būti paimama arba valstybinės žemės naudojimo teisė ir nuomos sutartis nutraukiama prieš terminą. Žemė visuomenės poreikiams arba įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektus paimama įstatymo nustatyta tvarka.

Ribojamas nuosavybės teisių atkūrimas į žemę, miškus ir vandens telkinius, esančius saugomose teritorijose. Jų atkūrimo tvarką ir sąlygas saugomose teritorijose nustato Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas. Tokios žemės nuosavybės teisės gali būti atkuriamos, žemės sandoriai sudaromi tik laikantis įstatymų nustatytų žemės, miškų ir vandens telkinių naudojimo apribojimų, sąlygų ir reikalavimų, saugomų teritorijų nuostatų ir šių teritorijų planavimo dokumentų, kitų veiklą saugomose teritorijose reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų. Šiame įstatyme yra nurodyta, kad valstybė visais atvejais neatkuria nuosavybės teisės į valstybinių rezervatų, nacionalinių ir regioninių parkų rezervatų, Kuršių nerijos nacionalinio parko teritorijas, tokiems asmenims atlygina pagal minėtą įstatymą. Atkuriant nuosavybės teises į žemę saugomose teritorijose būtina vadovautis Konstitucinio Teismo 2007 m. liepos 5 d. nutarimu[440], kuriame yra pareikšta nuomonė dėl nuosavybės teisės į žemę atkūrimo saugomose teritorijose.

440 Lietuvos Konstitucinio Teismo 2007 m. liepos 5 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2007, nr. 76-3018.

Saugomose teritorijose ribojamos teisės sudaryti žemės pirkimo-pardavimo sandorius, padalyti ar atidalyti žemės sklypus, taip pat pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį į kitą paskirtį. Valstybinių draustinių, valstybinių parkų ir biosferos stebėjimo (monitoringo) teritorijų draustinių, taip pat rekreacinių zonų valstybinė žemė, miškai, vandenys, krūmai, pelkės, akmenynai ir kita nenaudojama žemė neparduodama. Išimtis yra namų valdų, asmeninio ūkio ir sodininkų bendrijų žemė bei iki 5 hektarų ploto sklypai, kurie įsiterpę į žemės ūkio naudmenas ir esantys tarp privačios žemės valdų.

Vienas pagrindinių ribojimų, susijusių su saugomų teritorijų žeme, yra valstybės pirmumo teisė pirkti parduodamą privačią žemę tam tikrose saugomose teritorijose. Žemės įstatymas nustatė, kad parduodant privačią žemę valstybinių parkų konservacinio, ekologinės apsaugos ir rekreacinio prioriteto zonose, valstybiniuose draustiniuose bei kitose saugomose teritorijose, kurioms suteiktas „Natura 2000“ statusas, pirmumą ją pirkti tomis pačiomis sąlygomis pardavėjo ir pirkėjo sutarta kaina turi valstybė. Kaina, kurią valstybė gali mokėti už perkamus privačios žemės sklypus, negali viršyti šių žemės sklypų vidutinės rinkos vertės, apskaičiuotos atliekant vertinimą masiniu būdu Vyriausybės įgaliotos institucijos nustatyta tvarka. Tokia nuostata reiškia, kad minėtų saugomų teritorijų privati žemė gali būti perleista privačios nuosavybės teise tik valstybei atsisakius pirmumo teisės.

Valstybiniuose parkuose privačios nuosavybės teise priklausančio žemės sklypo neleidžiama skirstyti dalimis, jeigu po padalijimo (atidalijimo) bent viena sklypo dalis tampa mažesnė kaip 7 hektarai, o besiribojančių su vandens telkiniu žemės sklypų pakrančių ilgis – mažesnis kaip 50 metrų, išskyrus atvejus, kai:

1) žemės sklypo dalis atidalijama visuomenės poreikiams reikalingiems statiniams, įskaitant inžinerinius statinius, statyti;
2) žemės sklypai yra gyvenamosios paskirties funkcinio prioriteto zonoje, kurioje valstybinių parkų planavimo schemose (ribų ir tvarkymo planuose) numatyta nauja statyba, arba kai nauja statyba numatyta savivaldybių teritorijų kompleksiniuose planuose;
3) žemės sklypas yra skirtingo funkcinio prioriteto zonose ir vienoje iš jų valstybinių parkų planavimo schemose (ribų ir tvarkymo planuose) numatyta statybų galimybė;
4) pagal Miškų įstatymo nustatytas sąlygas atidalijama miškų ūkio paskirties žemės sklypo dalis buvusiai sodybai atstatyti;

5) atidalijama miškų ūkio paskirties žemės sklypo dalis, kurioje yra teisėtai pastatytas gyvenamasis namas arba gyvenamasis namas kartu su jo priklausiniais, formuojant atskirus žemės sklypus – miškų ūkio paskirties žemės sklypą ir kitos paskirties žemės sklypą, kuris formuojamas gyvenamajam namui kartu su jo priklausiniais, kurie įregistruoti Nekilnojamojo turto registre.

Nustatyti apribojimai skirstyti dalimis privačios nuosavybės teise priklausančius žemės sklypus valstybiniuose draustiniuose ir valstybiniuose parkuose netaikomi, kai keičiamos gretimų žemės sklypų ribos. Jos keičiamos neatsižvelgiant į žemės sklypų pagrindinę naudojimo paskirtį, prie šių sklypų prijungiant jų paskirtį atitinkančias žemės naudmenas.

Valstybiniuose rezervatuose draudžiama keisti pagrindinę konservacinę žemės naudojimo paskirtį. Draustiniuose, valstybiniuose parkuose, biosferos rezervatuose ir biosferos poligonuose taip pat draudžiama keisti pagrindinę konservacinę ir miškų ūkio žemės naudojimo paskirtį arba paversti miško žemę kitomis naudmenomis, išskyrus atvejus, kai:

1) tai daroma reikmėms, susijusioms su šių saugomų teritorijų apsauga, tvarkymu, pritaikymu visuomenės poreikiams ir naudojimu rekreacijai, jeigu tai numatyta šių saugomų teritorijų planavimo dokumentuose ir neprieštarauja šių saugomų teritorijų nuostatams;
2) atidalijama miškų ūkio paskirties žemės sklypo dalis, kurioje leidžiama atstatyti buvusią sodybą arba kurioje yra teisėtai pastatytas gyvenamasis namas ar gyvenamasis namas kartu su jo priklausiniais, Nekilnojamojo turto registre įregistruotas kaip atskiras nekilnojamojo turto objektas (pagrindinis daiktas);
3) miško žemę kitomis naudmenomis paversti būtina įgyvendinant valstybei svarbius projektus;
4) formuojamos šių saugomų teritorijų specialiojo teritorijų planavimo dokumentuose ar bendruosiuose planuose numatytos visuomeninės paskirties, bendrojo naudojimo ir atskirųjų želdynų teritorijos.

Gamtos ir kultūros paveldo objektai ir jų teritorijų žemė yra valstybinė arba privati nuosavybė. Paveldo objektai gali būti perleidžiami nuosavybės teise tik nustačius apsaugos ir naudojimo tvarką. Privačių žemės sklypų valdose, kuriose yra gamtos ar kultūros paveldo objektai, yra galimas kaimo turizmo verslas ir ribota ūkinė veikla, jeigu gyvenamojo namo ar sodybos savininkas pasirašo su valstybės ar savivaldybės institucija šių objektų apsaugos sutartį ir atsako už jų išsaugojimą.

Saugomose teritorijose žemės ir kito nekilnojamojo turto savininkai, naudotojai bei kiti juridiniai ar fiziniai asmenys privalo laikytis įstatymų ir kitų teisės aktų, teritorijų planavimo dokumentuose toms teritorijoms nustatytų ir kitų Nekilnojamojo turto registre įrašytų apribojimų. Jeigu, suteikiant naudotis, perleidžiant ar parduodant žemę arba atkuriant nuosavybės teises į žemę saugomose teritorijose, į Nekilnojamojo turto registro duomenis nebuvo įrašyti teisės aktų ar teritorijų planavimo dokumentų nustatyti veiklos apribojimai ar kiti reikalavimai, susiję su saugoma teritorija, juos į šio registro duomenis Vyriausybės įgaliotos institucijos teikimu Nekilnojamojo turto registro įstatymo bei kitų teisės aktų nustatyta tvarka įrašo Nekilnojamojo turto registro tvarkytojas.

Už gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų ir objektų (vertybių) išsaugojimą atsako jų savininkai, valdytojai ir naudotojai. Jie negali trukdyti teisės aktų numatytais tikslais lankyti arba tvarkyti saugomų kompleksų bei objektų (vertybių), poilsiaviečių, takų, regyklų, kitų rekreacinių objektų. Savivaldybių institucijos atsako už savo valdomų gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų bei objektų (vertybių) priežiūrą, rūpinasi, kad savininkai tinkamai juos saugotų.

STATYBOS TEISĖS IR RIBOJIMAI SAUGOMOSE TERITORIJOSE

Kiekvienas žmogus turi įstatymuose reglamentuotą prigimtinę teisę statyti, rekonstruoti, pertvarkyti ir naudoti įvairius statinius, kuri galioja ir saugomose teritorijose. Tačiau, šiose teritorijose atliekant statybinius tyrinėjimus, rengiant statinio projektą, statant statinį, jį naudojant, rekonstruojant ir prižiūrint, privaloma vadovautis Statybos ir Teritorijų planavimo įstatymais, taip pat nustatyta tvarka patvirtintais normatyviniais statinio saugos ir paskirties dokumentais. Nustatant atstumus tarp statinių, tarp jų ir sklypo ribų, turi būti atsižvelgiama į Reglamente (ES) Nr. 305/2011 nurodytus esminius statinių reikalavimus, kuriuos įrašo Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija normatyviniuose statybos techniniuose dokumentuose. Be to, privaloma laikytis konkrečios saugomos teritorijos apsaugos reglamento.

Siekiant Lietuvos unikalaus gamtinio ir kultūrinio kraštovaizdžio apsaugos ir išsaugojimo tikslų bei visuomenės interesais valstybiniuose re-

zervatuose statinių statyba yra draudžiama, išskyrus tuos, kurie reikalingi rezervatų steigimo tikslams įgyvendinti. Draustiniuose ir paveldo apsaugos zonose taip pat draudžiama statyti statinius, nesusijusius su jų veikla, išskyrus įstatymo numatytas išimtis.

Valstybiniuose nacionaliniuose ir regioniniuose parkuose leidžiama ribota gyvenamųjų namų ir ūkinės veiklos objektų statyba ir rekonstrukcija. Tačiau visi statiniai valstybiniuose parkuose turi būti projektuojami, statomi ar rekonstruojami vadovaujantis Statybos įstatymo, Saugomų teritorijų įstatymo ir Teritorijų planavimo įstatymo nuostatomis, taip pat valstybinių parkų tvarkymo planų (planavimo schemų) sprendiniais, konkrečių saugomų teritorijų nuostatais ir apsaugos reglamentais. Kiekvienos saugomos teritorijos apsaugos reglamentas parengiamas pagal Vyriausybės patvirtintus tipinius saugomų teritorijų apsaugos reglamentus[441]. Valstybinių parkų apsaugos reglamentuose ir teritorijų planavimo dokumentuose nustatyta leistina ir rekomenduojama statinių forma bei dydis, teritorijos užstatymo procentas ir tankumas, atstumai nuo vandens telkinių ir šlaitų. Kai į valstybinio nacionalinio ar regioninio parko teritoriją įeina atskiri rezervatai, draustiniai, paveldo objektai ar ekologinės apsaugos zonos, statinių statybai ar rekonstravimui yra taikomi specialūs draudimai ar ribojimai, nustatyti jų nuostatuose ar apsaugos reglamentuose. Be to, turi būti atsižvelgta į miestų, miestelių ir kaimų architektūros ir kraštovaizdžio ypatumus bei paveldo objektų apsaugos reikalavimus.

Deja, pastebima, kad dažnai Lietuvos miestų priemiestinėse žaliosiose zonose individualūs gyvenamieji namai statomi chaotiškai, nesilaikant šių reikalavimų. Be gyvenamųjų namų kvartalo detaliojo plano ir bendrojo architektūrinio sprendimo, tik pagal savininko užsakytą individualų projektą statomas ar pastatytas individualus gyvenamasis namas dažnai išsiskiria savo dydžiu ir architektūra iš kitų namų, neatsižvelgiama į konkrečios vietovės kraštovaizdžio ypatumus ir aplinkosaugos reikalavimus. Tokių statybų ar pastatytų gyvenamųjų namų galima matyti Vilniaus, Kauno, Šiaulių ir kitų miestų priemiestinėse zonose. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pagrįstai panaikino Trakų miesto Plomėnų gyvenvietės detalųjį planą, kuriuo leista pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir statyti

441 Saugomų teritorijų tipiniai apsaugos reglamentai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 19 d. nutarimu Nr. 996, *Valstybės žinios*, 2004, nr. 131-4704.

juose mažaaukščius gyvenamuosius namus. Teismas nutartyje konstatavo, kad Plomėnų gyvenvietės žemė yra Trakų nacionalinio istorinio parko teritorijoje, todėl „yra draudžiama statyti statinius valstybinių parkų tvarkymo planuose (planavimo schemose) ir bendrojo planavimo dokumentuose nenustatytose vietose“[442].

Atskirai reikia paminėti statybos tvarką pajūrio juostos ir Kuršių nerijos nacionalinio parko teritorijoje, kurią reglamentuoja Pajūrio juostos įstatymas, taip pat Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka parengti ir patvirtinti šie teritorijų planavimo dokumentai:

1) Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo planas – specialiojo teritorijų planavimo dokumentas;
2) Pajūrio regioninio parko tvarkymo planas – specialiojo teritorijų planavimo dokumentas;
3) Pajūrio juostos žemyninės dalies tvarkymo specialusis planas;
4) Neringos savivaldybės, Klaipėdos ir Palangos miestų ir Klaipėdos rajono savivaldybių bendrieji planai;
5) Neringos, Klaipėdos ir Palangos miestų bei Klaipėdos rajono vietovės lygmens teritorijų planavimo dokumentai;
6) inžinerinės infrastruktūros vystymo planai, kai planuojamos valstybinės reikšmės ūkinės veiklos įgyvendinimas yra numatytas Vyriausybės patvirtintuose strateginio planavimo dokumentuose.

Pajūrio juostos teritorijoje gali būti statomi statiniai, skirti vandens ištekliams naudoti ir aplinkai nuo žalingo vandens poveikio saugoti, kranto linijai stabilizuoti, natūraliai nešmenų pusiausvyrai atkurti bei kitoms vandens ūkio ar uosto reikmėms (užtvankų, krantinių, molų, pralaidų, pylimų, bangolaužių ir kitoms); atstatomi stichinių nelaimių ir katastrofų metu sugriauti ar pažeisti statiniai; statomos priekrantės žvejybos laivų prieplaukos, įrengiamos jų saugojimo aikštelės; statomi paplūdimio aptarnavimo statiniai. Anksčiau, iki 2016 m. gegužės 1 d., pajūrio juostoje galėjo būti statomi nauji individualūs gyvenamieji namai ir jų priklausiniai, taip pat rekonstruojami Nekilnojamojo turto registre įregistruoti individualūs gyvenamieji namai ir jų priklausiniai esamose sodybose bei buvusių sodybų vietose teismo tvarka nustačius jų buvimo juridinį faktą, taip pat esami

442 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. balandžio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-822-1703-10.

poilsiautojų aptarnavimo ir poilsio statiniai. Po šios datos, įsigaliojus naujai Pajūrio juostos įstatymo 7 straipsnio redakcijai, pajūrio juostos teritorijoje gali būti statomi nauji statiniai tiktai vietoje buvusių, keičiant jų tūrį, paskirtį, įrengiant infrastruktūrą, jeigu jų statyba numatyta specialiuose planuose, taip pat nesukeliama neigiamų pasekmių gyvenimo ir aplinkos kokybei. Be to, gali būti rekonstruojami, remontuojami, atnaujinami ar griaunami statiniai, įregistruoti Nekilnojamojo turto registre, jeigu yra sudaryta ilgalaikė žemės nuomos sutartis arba valstybinė žemė valdoma patikėjimo teise.

Statybą leidžiančius dokumentus išduoda savivaldybės administracijos direktorius, išskyrus naujai statomus statinius, kuriems leidimus išduoda Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos. Statytojo (užsakovo) prašymas ir kiti dokumentai Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai rengiami ir pateikiami Pajūrio juostos įstatymo 7 straipsnio 3 dalyje nustatyta tvarka. Teisę būti statytoju ir įgyvendinti statybos saugomose teritorijose teisę pagal Statybos įstatymo 3 straipsnį turi Lietuvos ir užsienio valstybių fiziniai ir juridiniai asmenys. Statytojo teisė įgyvendinama, kai:

1) statytojas nuosavybės teise arba kitais įstatymų nustatytais pagrindais valdo žemės sklypą, kuriame statomas statinys, išskyrus atvejus, kai žemės sklypai nesuformuoti (atnaujinant, modernizuojant pastatus, atliekant jo kapitalinį ar paprastą remontą ir pan.);
2) statytojas statinį ar jo dalį statinio rekonstravimo, remonto ar griovimo atvejais valdo nuosavybės teise ar kitais įstatymų nustatytais pagrindais;
3) statytojas turi statybos ar statinio rekonstrukcijos leidimą (Statybos įstatymo 23 str.);
4) statytojas turi nustatyta tvarka parengtą statinio projektą su priedais (Statybos įstatymo 20 str.).

Kai statinio ar jo dalies statyba vykdoma neturint statybą leidžiančio dokumento arba turint galiojantį tokį leidimą, tačiau pažeidžiami esminiai statinio projekto sprendiniai, laikoma, kad statyba yra savavališka (Statybos įstatymo 2 str.). Jeigu statinys ar jo dalis pastatytas ar statomas savavališkai arba ir teisėtai, tačiau pažeidžiami statinio projekto sprendiniai ar teisės aktų reikalavimai, tokiu statiniu (jo dalimi) naudotis ar juo disponuoti (parduoti, padovanoti, išnuomoti) draudžiama. Koks statinys

ar jo dalis pastatytas ar statomas savavališkai, nustato įstatymai (Civilinio kodekso 4.103 str.). Savavališkai, o kartu ir neteisėtai statybai ar statinio rekonstrukcijai prilyginami ir tie atvejai, kai statyba vykdoma draudžiamoje vietoje, pažeidžiami įstatymų ar teisės aktų, konkrečios saugomos teritorijos nuostatų, apsaugos reglamentų reikalavimai ar draudimai. Tačiau savavališkumo ir teisėtumo sąvokų negalima visiškai sutapatinti. Savavališka statyba dažniausiai kartu yra ir neteisėta, bet neteisėta statyba gali būti ir nesavavališka. Pavyzdžiui, kai statytojas sąžiningai, nustatyta tvarka ir įvykdęs visus reikalavimus gauna statybą leidžiančius dokumentus, o vėliau vykdant statybą ar pastačius statinį nukrypsta nuo statinio projekto sprendinių arba pasikeitus teisiniam reguliavimui statinys pripažįstamas neteisėtu, akivaizdu, kad statytojo savavališkumo nėra. Skiriasi ir savavališkos statybos bei statinių pagal neteisėtai išduotus dokumentus padarinių šalinimo teisinis reguliavimas.

Savavališkos statybos padarinių pašalinimą reglamentuoja Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymas. Pagal šio įstatymo 14 straipsnį, Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos pareigūnas, patikrinimo metu nustatęs, kad statyba yra savavališka, surašo savavališkos statybos aktą, pateikia jį statinio savininkui, valdytojui ar naudotojui ir per 10 dienų duoda šiems asmenims privalomąjį nurodymą:

1) nugriauti savavališkai pastatytą statinį ir sutvarkyti statybvietę;
2) išardyti savavališkai pastatytas (įrengtas, sumontuotas ir pan.) ar perstatytas statinio dalis ir esant reikalui sutvarkyti statybvietę;
3) atstatyti (atkurti) nugriautą kultūros paveldo statinį (išardytas jo dalis) ir esant reikalui sutvarkyti statybvietę;
4) atstatyti savavališkai nugriautą statinį ar išardytas jo dalis, jeigu dėl jo nugriovimo arba išardymo buvo pažeistas viešasis interesas, ir jeigu būtina, sutvarkyti statybvietę.

Privalomas nurodymas turi būti įvykdytas per 6 mėnesius arba per kitą Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos nustatytą terminą. Jeigu asmuo per nustatytą terminą privalomojo nurodymo neįvykdo arba negauna naujo statybą leidžiančio dokumento, Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija kreipiasi į teismą dėl įpareigojimo priverstinai vykdyti šį privalomąjį nurodymą. Savavališkos statybos padarinių šalinimas pagal teismo sprendimą vykdomas pagal minėto įstatymo 15 straipsnio nuostatas.

Savavališkas statinys tam tikrais išimtiniais atvejais gali būti įteisintas. Pagal Teritorijų planavimo ir valstybinės priežiūros įstatymą (14 str. 4 d.), jeigu žemės sklype, kuriame savavališkai pastatytas, statomas ar rekonstruojamas statinys yra galimas pagal galiojančius teritorijų planavimo dokumentus (detaliuosius, specialiuosius ar bendruosius planus) ar žemės valdos projektus, taip pat jeigu tokia statyba neprieštarauja imperatyviems aplinkosaugos, paveldosaugos ir teisės aktų reikalavimams, tuomet statytojas, sumokėjęs nustatytą įmoką, turi teisę parengti naują projektą ir gauti naują statybos leidimą. Jeigu statytojas (užsakovas) per nustatytą terminą naujo statybą leidžiančio leidimo negauna, jis įpareigojamas savo lėšomis statinį nugriauti. Kai statytojas (užsakovas), savininkas ar kitas asmuo statinį nugriauti atsisako, jis nugriaunamas teismo sprendimu ir valstybės ar savivaldybės lėšomis, o nugriovimo išlaidos išieškomos iš statytojo, užsakovo ar savininko.

Statybos pagal išduotus leidimus, kurie vėliau, pasikeitus teisiniam reguliavimui, pripažinti neteisėtais, padarinių šalinimo klausimus reglamentuoja Statybos įstatymo 28(1) straipsnio nuostatos. Jeigu statybą leidžiantis dokumentas išduotas neteisėtai, tuomet Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija arba prokuroras, gindamas viešąjį interesą, kiti Statybos įstatymo 23 straipsnio 3 dalyje nurodyti viešojo administravimo subjektai, taip pat kiti asmenys, kurių teisės ir teisėti interesai pažeidžiami, turi teisę kreiptis į:

1) bendrosios kompetencijos teismą dėl statybą leidžiančio dokumento galiojimo panaikinimo ir statybos padarinių šalinimo, kai statyba yra pradėta;
2) administracinį teismą, kai statyba dar nepradėta ir ginčijamas tik statybą leidžiantis dokumentas.

Teismas panaikinęs statybą leidžiančio dokumento galiojimą, priima sprendimą:

1) įpareigoja statytoją (užsakovą), o jeigu jo nėra – statinio ar jo dalies savininką, valdytoją ar naudotoją, žemės sklypo dalies, kurioje pastatytas ar statomas statinys, savininką, valdytoją ar naudotoją, teismo pripažintų kaltais asmenų lėšomis per teismo nustatytą terminą nugriauti statinį ir sutvarkyti statybvietę;
2) įpareigoja statytoją (užsakovą) ar kitą minėtą asmenį per teismo nustatytą terminą kaltų asmenų lėšomis išardyti perstatytas ar pertvarkytas statinio dalis, taip pat atstatyti kultūros paveldo statinį ar jo dalį, kuriuos nugriovus buvo pažeistas viešasis interesas;

3) leidžia minėtiems asmenims per teismo nustatytą terminą pagal tinkamai pertvarkytą projektinę dokumentaciją gauti naują statybą leidžiantį dokumentą ir perstatyti ar pertvarkyti statinį arba jo dalį, jeigu tai yra galima pagal galiojančius teritorijų planavimo dokumentus ir tokia statyba neprieštarauja imperatyviems aplinkosaugos, paveldosaugos, saugomų teritorijų apsaugos reglamentų reikalavimams;
4) įpareigoja kompetentingas valstybės ar savivaldybės institucijas per nustatytą terminą pagal statytojo (užsakovo) ar kito asmens tinkamai pertvarkytą projektinę dokumentaciją išduoti naują statybą leidžiantį dokumentą, jeigu tas dokumentas buvo išduotas neteisėtai dėl kompetentingų institucijų neteisėtai atliktų procedūrų ir jeigu tokia statyba neprieštarauja teritorijų planavimo dokumentų sprendiniams, taip pat imperatyviems aplinkosaugos, paveldosaugos ir saugomos teritorijos apsaugos reglamento reikalavimams.

Teismas, spręsdamas klausimą, ar įpareigoti statytoją (užsakovą) nugriauti statinį, turi atsižvelgti į statybos pagal neteisėtai išduotą dokumentą sukeltų padarinių aplinkai ir visuomenei mastą, padarinių šalinimo pasekmes ir atkurti buvusią padėtį, taip pat remdamasis administraciniais aktais įvertinti turtines teises įgijusių asmenų sąžiningumą. Priėmęs vieną iš išvardytų sprendimų teismas jame nurodo, kad jeigu per teismo nustatytą terminą reikalavimas neįvykdytas, pastatytas statinys ar jo dalis pagal neteisėtai išduotą statybą leidžiantį dokumentą nugriaunamas, išardomas ar atstatomas statytojo (užsakovo) ar kito asmens lėšomis.

Tačiau praktikoje reglamentuojant ir įgyvendinant statybos teises saugomose teritorijose kyla daug neaiškumų ir neišspręstų problemų. Tais atvejais, kai statybos darbai vykdomi savavališkai, tiksliau, be statybą leidžiančių dokumentų arba pripažinus juos neteisėtais dėl išdavusio pareigūno piktnaudžiavimo savo teise, korupcijos ar kyšininkavimo, taip pat pažeidus imperatyvių teisės normų reikalavimus, problemos sprendimas turėtų būti lyg ir aiškus. Statinys statytojo (užsakovo) ar savininko lėšomis turėtų būti nugriautas, nes neteisėti veiksmai jokių teisių nesukuria. Jeigu įteisinti tokius statinius nėra jokios galimybės, turi būti įgyvendinti teisės viršenybės ir viešojo intereso prioriteto principai, kurie yra vieni svarbiausių kiekvienoje demokratinėje valstybėje. Tokios nuostatos laikosi ir Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) praktika šios kategorijos ginčuose. Deja, tenka pripažinti, kad praktikoje dažnai būna priešingai. Savavališkos statybos draustiniuose

pastaruoju metu tapo vos ne masiniu reiškiniu, įvairiais būdais mėginama jas įteisinti, o valstybinės statybos priežiūros ir kontrolės institucijos prieš savivaliautojus pasirodė bejėgės, nesugebėjo užkirsti tam kelio.

Kauno marių regioniniame parke labai gražioje vietoje, 7 km į vakarus nuo Kauno, Nemuno kairiajame krante esančiame Kamšos draustinyje per keletą metų pastatyta 14 gyvenamųjų namų ir statomi dar 6 namai. Draustinyje nauji statiniai negalėjo būti statomi, todėl jie pastatyti savavališkai. Leidimus statybai išdavė Kauno rajono savivaldybė, kuri teigė nežinojusi, kad gyvenamieji namai pastatyti draustinyje. Žinoma, nežinojimas neatleidžia nuo atsakomybės, prieš išduodant leidimus savivaldybės pareigūnai privalėjo išsiaiškinti draustinio teritorijos ribas. Taigi, šiuo atveju galima įžvelgti savivaldybės pareigūnų piktnaudžiavimo tarnybine padėtimi ir korupcijos atvejį. Tačiau įdomiausia yra tai, kad tyrimas nebuvo atliktas, kalti dėl aplaidumo ir kontrolės stokos savivaldybės pareigūnai ne tik kad nebuvo nubausti, bet Kauno apygardos prokuratūra atsisakė ginti viešąjį interesą ir pasiūlė Kauno rajono savivaldybei peržiūrėti iš naujo draustinio ribas ir įteisinti nelegalias statybas[443]. Keisti ir nesuprantami buvo prokurorų, atsisakiusių ginti viešąjį interesą, argumentai. Jiems nebuvo aišku, ar draustinyje yra ką saugoti ir ar jam buvo padaryta žala. Tarsi aukštąjį teisinį išsilavinimą turintys prokurorai nežinotų, kad jau vien teisinis draustinio statuso įtvirtinimas įpareigoja ginti pažeistą viešąjį interesą, neatsižvelgiant į jokias kitas aplinkybes.

Vilniaus apskrities Pavilnio ir Verkių regioninių parkų draustiniuose savavališkos statybos taip pat tapo masiniu reiškiniu. Pavilnių regioninio parko Ribiškių kraštovaizdžio draustinio viduryje, kuriame nauja statyba apskritai draudžiama, nuo 2007 m. pradžios „išdygo“ du prestižiniai 34 privačių gyvenamųjų namų kvartalai. Ironiška yra tai, kad šie kvartalai gavo apdovanojimus už geriausią architektūrinį sprendimą nepaisant to, kad buvo suniokotas draustinio natūralus kraštovaizdis.[444] Verkių regioninio parko Turniškės kraštovaizdžio draustinyje pastatyta keletas didelės apimties privačių gyvenamųjų namų, nustatyti valstybinės žemės savavališko užėmimo faktai, iškasti tvenkiniai, išdraskyta miško paklotė, užtverti priėjimai prie

443 B. Davidonytė, „Statybų skandalas: išdygus nelegaliam kvartalui prokurorė siūlo naikinti draustinį“, prieiga per internetą: www.delfi.lt, 2015 m. spalio 22 d.

444 B. Davidonytė, „Turtuolių rojus draustinyje: akis bado įtartinas objektas miške“, prieiga per internetą: www.delfi.lt, 2016 m. gegužės 2 d.

vandens telkinių. Įdomu yra tai, kad parlamentinę kontrolę vykdantys Lietuvos Respublikos Seimo nariai, norėję susipažinti su esama padėtimi, net nebuvo įleisti į šias privačias teritorijas.[445]

Taigi, susidarė paradoksali situacija. Viena vertus, griauti ištisus gyvenamųjų namų kvartalus būtų lyg ir neprotinga, būtų pažeistas protingumo principas. Kita vertus, įteisinus tuos statinius būtų įteisintas statytojų savivaliavimas ir atvertas kelias kitoms savavališkoms statyboms. Kai kurie statytojai vykdo savavališkas statybas, tikėdamiesi ateityje jas įteisinti, todėl reikia užkirsti tam kelią. Savavališkų statybų žalą draustiniams turėtų atlyginti ją padarę asmenys, todėl būtina jiems pareikšti ieškinius, kurių suma būtų ne mažesnė negu savavališko statinio su priklausiniais rinkos vertė. Savavališko statinio savininkams mokant minėto dydžio baudas už gamtai padarytą žalą, tam tikru mastu būtų užkirstas kelias kitoms savavališkoms statyboms, nes vargu ar kas norėtų rizikuoti patirti tokius turtinius nuostolius. Tikslinga užtikrinti veiksmingą statybų teisėtumo priežiūros saugomose teritorijose valstybinę kontrolę nuo pat statybas leidžiančių dokumentų išdavimo pradžios. Jau savavališkai pastatytų gyvenamųjų namų ir kitų statinių savininkų lėšomis pagal galimybes atkurti pirminę draustinio būklę, panaikinti dirbtinius tvenkinius ir tvoras, atlaisvinti priėjimus prie vandens telkinių ir poilsio bei rekreacijos teritorijų. Tuos statinius, kuriuos galima pritaikyti draustinio ar poilsio, rekreacijos bei turizmo poreikiams, galima būtų įteisinti, o kitus nugriauti.

Daug sudėtingiau yra spręsti viešojo ir privataus interesų pusiausvyros problemą tuomet, kai statiniai buvo pastatyti ar įsigyti nuosavybės teise sąžiningai ir teisėtai, atsižvelgiant į tuo metu buvusį teisinį reguliavimą, kuris vėliau buvo pakeistas ir todėl tie statiniai tapo „neteisėti“. Šiuo atveju viešasis interesas pernelyg suabsoliutinamas, nepaisoma viešojo ir privataus interesų proporcingumo ir pusiausvyros principų bei subjektyvių žmogaus teisių. Ginant viešąjį interesą reikalaujama nugriauti sąžiningo statytojo arba įgijėjo statinį remiantis pasikeitusiu teisiniu reguliavimu.

Didelį rezonansą visuomenėje ir nuomonių įvairovę žiniasklaidoje sukėlė tokia statyba Kuršių nerijos nacionaliniame parke. 2012 m. birželio 6 d. Vyriausybei patvirtinus naują Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo

445 B. Davidonytė, „Gražiausias Vilniaus vietas galite pamiršti: iš parko išvijo net Seimo narius“, prieiga per internetą: www.delfi.lt, 2016 m. gegužės 5 d.

planą buvo nustatyta, kad iki to laiko Kuršių nerijoje buvo pastatyta 40 „nelegalių“ pastatų, nes dėl pareigūnų aplaidumo jie nepateko į šį tvarkymo planą. Iš šių pastatų buvo numatyta griauti 5 pastatus, o kitus pasiūlyta pertvarkyti ir su statytojais (užsakovais) sudaryti taikos sutartis[446]. Tačiau 2013 metais nugriautas tik vienas statinys – Juodkrantėje ant Kuršių marių kranto pastatytas žuvų restoranas. Restorano savininkas nemanė, kad statinys neteisėtas, nes statybą leidžiantį dokumentą gavo pagal tuo metu galiojusį teritorijų planavimo dokumentą, bet nutarė nelaukti teismo sprendimo, statinį nugriovė savo noru ir pareikalavo iš valstybės piniginės kompensacijos. Apskaičiuota, kad nugriovimas statinių, kurie tapo „nelegalūs“ dėl leidimus statyboms išdavusių pareigūnų kaltės, valstybei kainuotų apie 20 mln. eurų mokesčių mokėtojų pinigų. Todėl delsiama vykdyti įsiteisėjusius teismų sprendimus, kuriais numatyta nugriauti likusius statinius statytojų (užsakovų) lėšomis, mėginama su jais ar sąžiningai įgijusiais nuosavybės teises asmenimis sudaryti taikos sutartis. Pastaruoju metu rengiamas naujas Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo planas, taigi kol kas „nelegalių“ namų statytojai (užsakovai) turi galimybę negriauti savo namų ir tikėtis, kad jie pateks į naują tvarkymo planą ir bus legalizuoti.

TEISMŲ SPRENDIMAI GINČUOSE DĖL STATYBŲ TEISĖTUMO

Teismų praktika bylose dėl statybų teisėtumo Kuršių nerijoje ir dėl viešojo intereso gynimo taip pat yra nevienoda ir kartais net prieštaringa, todėl nepadeda išspręsti problemos iš esmės. 2014–2016 metais teismuose buvo nagrinėjama 40 ieškinių dėl „nelegalių“ statybų ir viešojo intereso gynimo Kuršių nerijoje, iš kurių 21 buvo atmestas kaip nepagrįstas, o dalis ieškinių buvo patenkinti ar vis dar nagrinėjami. Dalis statytojų pasirašė taikos sutartis, kad statinius nugriaus ar rekonstruos pagal dabar galiojantį Kuršių nerijos tvarkymo planą[447].

Teismų priimtų ir įsiteisėjusių sprendimų argumentus, kuriais remiantis statybos Kuršių nerijoje buvo pripažintos neteisėtomis, nes tariamai pažeidžia viešąjį interesą, galima vertinti įvairiai. Tačiau, vertinant juos viešojo ir

446 „Nelegalių Neringos statybų įteisinimas – netinkamas“, *Vakarų ekspresas*, 2014 m. gruodžio 7 d.
447 R. Levickaitė, „Nelegalus namas vertas milijono“, www.delfi.grynas.lt, 2014 m. spalio 15 d.

privataus interesų pusiausvyros bei proporcingumo principų požiūriu, kyla daug neaiškumų ir klausimų.

Klaipėdos apygardos teisme buvo nagrinėjama civilinė byla pagal ieškovo – Klaipėdos miesto apylinkės prokuroro, ieškinį atsakovams – UAB „Sabonio klubas ir partneriai“ ir Neringos miesto savivaldybei, dėl administracinių aktų, kuriais patvirtinti detalieji planai, ir šių planų pagrindu sudarytų sutarčių bei atliktų statybos veiksmų Kuršių nerijos nacionaliniame parke pripažinimo negaliojančiais. Ieškovas prašė teismą pripažinti negaliojančiais Neringos m. savivaldybės 2000–2004 m. priimtus administracinius aktus, kuriais patvirtintas Preilos gyvenvietės detalusis planas. Panaikinti išduotą UAB „Sabonio klubas ir partneriai“ statybos leidimą statyti Preilos botelius, 2002 m. spalio 21 d. sutartį, kuria ši bendrovė įgijo nuosavybės teises į statinius, panaikinti jų teisinę registraciją atsakovo vardu, taikyti restituciją, įpareigojant Neringos m. savivaldybę grąžinti atsakovui piniginį ekvivalentą, kiek jis išleido vykdydamas minėtą sutartį, ir įpareigoti UAB „Sabonio klubas ir partneriai“ nuosavybės teise įgytus statinius nugriauti. Ieškinys buvo grindžiamas tuo, kad ginčijamais detaliaisiais planais ginčijama teritorija buvo suskaidyta, pakeistas žemės naudojimo būdas, sklypo dydis ir ribos, jame leista statyti naujus statinius. Tai, ieškovo nuomone, prieštarauja Kuršių nerijos nacionalinio parko planavimo schemai (generaliniam planui), patvirtintam Vyriausybės 1994 m. gruodžio 19 d. nutarimu, kuriame tokia statyba nenumatyta, todėl pažeistas viešasis interesas. Klaipėdos apygardos teismas 2008 m. spalio 24 d. sprendimu minėtus ieškovo reikalavimus atmetė. Teismas teigė, kad „naujos statybos ginčijamoje teritorijoje yra galimos, nes minėtos planavimo schemos (generalinio plano) pagrindiniuose teiginiuose numatyta tęsti gyvenviečių tradicijas, sudaryti palankias gyvenimo sąlygas ir tęsti tradicinę ūkinę veiklą, o imperatyvaus draudimo nėra. <...> Planavimo schema (generalinis planas), kaip specialusis teritorijų planavimo dokumentas, yra tik rekomendacinio pobūdžio (Detaliųjų planų taisyklių 42 p.), o ginčijami detalieji planai visiškai suderinti ir atitinka Saugomų teritorijų įstatymo ir teritorijų planavimo nuostatų reikalavimus. Be to, ieškovas praleido ieškinio senaties terminą, nes ieškinį privalėjo pateikti dar 2006 m. vasario 7 d. <...> vadovaujantis teisingumo, protingumo, teisėtų lūkesčių ir proporcingumo principais būtų neteisinga įpareigoti atsakovą nugriauti statinius, nes jis yra sąžiningas statytojas, todėl CK 4.103 straipsnio 3 punkte nustatytos sankcijos taikymas

būtų neadekvatus ieškiniu siekiamam tikslui. <...> Ieškovas neįrodė, jog byloje yra viešasis interesas ir jog jis pažeistas.“ Lietuvos apeliacinis teismas, išnagrinėjęs ieškovo apeliacinį skundą, Klaipėdos apygardos teismo sprendimą panaikino ir priėmė naują sprendimą, ieškinį patenkino. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas atmetė ieškovo kasacinį skundą ir apeliacinės instancijos teismo sprendimą paliko nepakeistą. Apeliacinės ir kasacinės instancijų teismai nesutiko su pirmosios instancijos teismo sprendimo argumentais ir konstatavo, kad „skundžiami teisės aktai, jų pagrindu sudaryta nuosavybės teisių į pastatus įgijimo sutartis ir vykdoma statyba Preilos gyvenvietėje pažeidė imperatyvių teisės normų reikalavimus ir kartu viešąjį interesą“[448].

Analizuojant minėtų įsiteisėjusių apeliacinės ir kasacinės instancijų teismų sprendimų argumentus ir išaiškinimus šioje byloje, kilo neaiškumų ir neatsakytų klausimų. Visų pirma, teiginys, kad Kuršių nerijos nacionalinio parko 1994 m. gruodžio 12 d. planavimo schema (generalinis planas), nors ir specialusis teritorijų planavimo dokumentas, atsakovams buvo privalomas. Kyla klausimas, kaip jis galėjo būti privalomas, jeigu patvirtintas žymiai vėliau, negu buvo patvirtinti ginčijami detalieji planai ir administraciniai aktai? Teismai ignoravo bet kurios demokratinės teisinės valstybės principą „neleidžiamas teisės aktų galiojimas atgaline data“ (lot. *lex retro non agit*). Taikant Konstitucijos 70 straipsnio analogiją galima daryti išvadą, kad įstatymai ir teisės aktai galioja tiktai nuo jų paskelbimo dienos, jeigu nenustatyta vėlesnė, bet jokiu būdu ne ankstesnė jų įsigaliojimo data. Konstitucinis Teismas 2007 m. lapkričio 29 d. nutarime konstatavo, kad „teisės aktų galia yra nukreipta į ateitį ir neleidžiamas teisės aktų galiojimas atgaline data, nebent būtų palengvinama teisės subjektų padėtis, tačiau nepakenkiant kitiems teisės subjektams. Tokiu teisiniu reguliavimu būtų sudarytos prielaidos paneigti asmenų teisėtus lūkesčius, teisinį tikrumą ir saugumą, konstitucinį teisingumo principą“[449]. Šiuo atveju buvo pakenkta subjektyvioms atsakovo (statytojo) teisėms, nes priėmus sprendimą nugriauti pastatus jis praranda teisę į jų nuosavybę. Neatsižvelgta net į tai, kad atsakovas (statytojas) buvo sąžiningas nuosavybės įgijėjas (byloje ne-

448 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. balandžio 28 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-143/2010.

449 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 29 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2007, nr. 126-5132.

nustatyta priešingai), todėl jis negalėjo prarasti nuosavybės (Civilinio kodekso 4.96 str. 2 d.). Antra, aukštesnės instancijos teismų argumentai, kad botelių statyba Preiloje pažeidė Kuršių nerijos nacionalinio parko nuostatus ir ankstesnius teisės aktus, taip pat nepagrįsti, nes juose nėra imperatyvaus draudimo nevykdyti naujų statybų šioje teritorijoje. Priešingai, skatinama tradicinė gyvenamųjų namų ir ūkinės veiklos objektų statyba. Trečia, aukštesnės instancijos teismai nesprendė galimybės pertvarkyti statinį ar jo dalį (Statybos įstatymo 28 str. tuometinė redakcija) ir šalių ginčą baigti taikos sutartimi. Ketvirta, buvo praleistas ieškinio senaties terminas ir vien jau tai buvo pagrindas ieškinį atmesti, o aukštesnės instancijos teismai į tai neatsižvelgė ir nepateikė jokių įtikinamų argumentų. Pagaliau teismų sprendimai nugriauti šiuos statinius taip ir liko neįvykdyti, ginčo šalys sudarė taikos sutartį. Galima daryti išvadą, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas buvo kvalifikuotas ir pagrįstas, buvo panaikintas nepagrįstai, nes viešasis interesas šiuo atveju iš esmės nebuvo pažeistas.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija išaiškino, kad nepažeistas viešasis interesas ir nėra galimybės jį ginti tais atvejais, kai ginčijamas teisės aktų teisėtumas, kurie buvo priimti iki statybų Kuršių nerijoje teisinio reguliavimo pasikeitimo. Šioje byloje Klaipėdos apygardos prokuroras prašė teismą panaikinti Neringos savivaldybės 2002 m. rugsėjo 16 d. sprendimą ir susijusius teisės aktus dėl žemės sklypo detaliojo plano patvirtinimo; Klaipėdos apygardos administracinis teismas 2013 m. kovo 22 d. sprendimu prokuroro ieškinį patenkino ir skundžiamus administracinius aktus panaikino. Teismas nustatė, kad žemės sklypas, kuriame pastatyti statiniai, yra Kuršių nerijos nacionalinio parko urbanistiniame draustinyje – vienoje griežčiausių apsaugos funkcinių zonų, o ginčijamas teisės aktas prieštarauja Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano nuostatoms. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, atsakovų – statinio savininkų apeliacinį skundą patenkino, minėtą teismo sprendimą panaikino ir priėmė naują sprendimą, prokuroro ieškinį atmetė: „Teisėjų kolegijos vertinimu, pirma, Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 702 pavirtinto Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano nuostatos negali būti ginčijamų aktų teisėtumo tikrinimo pagrindu, nes minėto tvarkymo plano nuostatos yra priimtos tik 2012 m. ir negalioja atgal. Antra, pirmosios instancijos teismo argumentai, kad ginčo detaliojo plano sprendiniai pažeidžia Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 702 pavirtinto Kuršių

nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano nuostatas, yra visiškai nepagrįsti ir laikytini tik prielaidomis. Pirmosios instancijos teismas neatsižvelgė, jog jau buvo suėjęs 10 metų viešojo intereso gynimo senaties terminas detaliajam planui. <...> Praėjus daugiau nei 10-čiai metų nuo 1994 m. gruodžio 19 d. Vyriausybės nutarimu Kuršių nerijos nacionalinio parko planavimo schemos (generalinio plano) patvirtinimo ir pasikeitus teisės aktams, šio plano sprendiniuose išliko neatitikčių Saugomų teritorijų įstatymo, Teritorijų planavimo įstatymo ir kitų teisės aktų nuostatoms. Atsižvelgdama į tai teisėjų kolegija padarė išvadą, kad Vyriausybė siekė naujai sureguliuoti tam tikrus visuomeninius santykius, atsižvelgiant į tuometinę susiklosčiusią situaciją. Teisėjų kolegija, įvertinusi poreikį užtikrinti teisinių santykių stabilumą, konstatavo, kad galima atsisakyti ginti viešąjį interesą tais atvejais, kai yra praėjęs nepateisinamai ilgas terminas nuo atitinkamų administracinių aktų priėmimo ir teisinių santykių atsiradimo momento“[450].

Taigi, minėti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimai yra pakankamas teisinis pagrindas sprendžiant statybos teisių saugomose teritorijose reglamentavimo ir įgyvendinimo problemas. Kiekvienu atveju, kai statyba vykdoma savavališkai arba neteisėtai, pažeidžiant tuo metu galiojančių įstatymų ar teisės aktų aiškiai ir nedviprasmiškai suformuluotus įpareigojimus, ribojimus ar draudimus, tuo pažeidžiamas viešasis interesas ir jis privalo būti ginamas. Tačiau kai ginčijamas anksčiau priimtų teisės aktų ar sprendimų teisėtumas pasikeitus statybos santykių teisiniam reguliavimui, negalima traktuoti, kad viešasis interesas pažeistas, nes demokratinėje teisinėje valstybėje galioja principas „teisės aktai negalioja atgaline data“. Pasikeitęs teisinis reguliavimas galioja tik nuo jo galiojimo datos atsiradusiems teisiniams santykiams. Svarbu taip pat paisyti senaties terminų, nes jie garantuoja teisinių santykių stabilumą. Teismų praktikoje ypač svarbu užtikrinti viešojo ir privataus interesų pusiausvyrą ir proporcingumą, prisidengiant viešojo intereso gynimu nepažeisti privataus intereso ir subjektyvių žmogaus teisių. Teismų praktikoje neturėtų būti taikomas valstybės institucijų kai kurių biurokratų itin mėgstamas principas: „jeigu teisės normose tiesiogiai nenurodyta, kas yra leidžiama, tas yra draudžiama“. Toks principas neatitinka demokratinės teisinės valstybės konstitucinių principų ir nieko bendra neturi su viešuoju interesu.

450 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. sausio 19 d. nutartis byloje Nr. A-822-87-2014.

Septintas skyrius

PRIGIMTINĖ TEISĖ IR GAMTINĖS APLINKOS APSAUGA

Šiame skyriuje siekiama pagrįsti idėją, kad žmogaus ir jo teisių apsauga bei įgyvendinimas yra tiesiogiai susiję su gamtinės aplinkos apsauga ir išsaugojimu ateities kartoms. Tam tikslui trumpai apžvelgiama globalinių procesų įtaka Žemės planetos gamtai, visuomenei, kiekvienam žmogui ir jo teisėms. Atskleidžiamas žmogaus prigimtinės teisės į saugią gamtinę aplinką turinys, taip pat teisminė šios teisės tarptautinio pripažinimo bei gynimo praktika. Apžvelgiamos kai kurios esminės tarptautinio ir nacionalinio lygio priemonės, kuriomis siekiama išsaugoti žemę ir aplinką, taip garantuoti visuomenės bei kiekvieno žmogaus teisių į saugią gamtinę aplinką realų įgyvendinimą.

GLOBALIZACIJOS PROCESŲ ĮTAKA GAMTAI IR ŽMOGUI

Globalizacijos procesai, nors objektyvūs ir dėsningi, nors atrodytų, kad be jų neįmanoma tolesnė visuomenės raida ir pažanga, deja, jie sukelia ir nepageidaujamų padarinių gamtinei aplinkai, visuomenei ir kiekvienam žmogui. Padidėjusi aplinkos tarša nulemia klimato kaitą, išsekina, sunaikina gamtos išteklius. Tokie procesai blogina Žemės planetos gamtos būklę, žmonių gyvenimo kokybę, kelia grėsmes jų sveikatai ir net gyvybei, riboja ir pažeidžia tam tikras socialines žmogaus teises gyventi ir vystytis saugioje ir sveikoje gamtinėje aplinkoje.

Prisiminkime anksčiau monografijoje cituotas žymių žmonių mintis, kad žemė ir kartu visa gamtinė aplinka yra ir neįkainojama visuomenės dvasinė vertybė, kurią būtina išsaugoti ateities kartoms. Tai pabrėžė Popiežius Pranciškus savo enciklikoje „Laudato si, mi Signore“[451], skirtoje aplinkosaugai, taip pat filosofas A. Maceina, kuris savo metu rašė, kad lietuviui nėra nie-

451 Popiežiaus Pranciškaus enciklika „Laudato si, mi Signore“, prieiga per internetą: *15min.lt*, 2015 m. birželio 18 d.

ko šventesnio už žemę, visų didžiausią materialinę ir dvasinę vertybę, kuri transformuojasi į Gimtosios žemės ir Tėvynės sąvokas[452].

Taigi žemės planetos paviršiaus, vandens telkinių, gyvosios ir negyvosios gamtos (gamtinės aplinkos) apsauga bei išsaugojimas ateities kartoms, kartu žmogaus teisių į saugią gamtinę aplinką realus įgyvendinimas yra globali tarptautinė problema, kurios sprendimas dažniausiai priklauso nuo šių teisių pripažinimo, reglamentavimo ir prevencinių aplinkosaugos priemonių taikymo tarptautiniu, Europos Sąjungos ir nacionaliniu lygiu.

Mokslinėje literatūroje nėra suformuluota universali globalizacijos termino samprata ir vargu, ar ją įmanoma apibrėžti dėl jos sudėtingumo ir daugiareikšmiškumo.

Vieni autoriai teigia, kad „globalizacija visų pirma gali būti suprantama kaip visų šiuolaikinio socialinio gyvenimo aspektų tarpusavio ryšio plėtotė, gilėjimas ir greitėjimas pasauliniu mastu“[453]. Kiti autoriai mano, kad „globalizacija – tai procesas, apimantis socialinę, politinę ir ekonominę veiklą, kuri peržengia valstybių sienas, nes įvykiai, sprendimai ir veikla viename pasaulio regione gali būti reikšmingi tolimų Žemės rutulio regionų žmonėms“[454]. Skiriasi ir autorių nuomonės globalizacijos procesų įtakos aplinkai ir visuomenei klausimu. Vieniems autoriams (L. Sklair[455], J. Gray[456]) globalizacija yra postmodernios visuomenės ir pažangos varomoji jėga, kurią skatina mokslo ir technologijų bei tarptautinės rinkos ekonomikos išsivystymo lygis. Kiti autoriai, pabrėždami globalizacijos procesų teigiamą įtaką visuomenės raidai, kartu juos vertina kritiškai ir teigia, kad jie sukelia grėsmių aplinkai ir visuomenei, skatina didinti išteklių naudojimą ir gamybos koncentraciją, o monopolijas beatodairiškai didinti pelną, tačiau kartu jie pabrėžia ir naujų sprendimų būtinumą globalizacijos eroje[457]. Zygmuntas Baumanas, vienas žymiausių dabarties socialinių mąstytojų, apskritai

452 A. Maceina, „Lietuviškosios individualybės bruožai“, *Kultūros sintezė ir lietuviškoji kultūra*, t. 3, *Židinys*, 1939, nr. 7, p. 31–50.

453 D. Held, A. McGrew, D. Goldblat, J. Perration, *Globaliniai pokyčiai: politika, ekonomika ir kultūra*, Vilnius: Margi raštai, 2002, p. 26.

454 R. Grižas, *Globaliniai ekonominiai procesai*, Vilnius, 2006, p. 14.

455 L. Sklair, *Sociology of the Global System*, London, 1995.

456 J. Gray, *False Dawn:the Delusions of Global Capitalism*, London, 1998.

457 D. Bernotas, A. Guogis, *Globalizacija, socialinė apsauga ir Baltijos šalys*, Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006, p. 10–24.

skeptiškai vertina globalizacijos procesų reikšmę visuomenei ir teigia, kad jie didina socialinę atskirtį, teikia pranašumus išrinktiesiems, nuskurdina ir atskiria visus, kuriems trūksta išteklių, išsilavinimo arba sveikatos[458].

Tačiau yra autorių, teigiančių, kad globalizacijos procesai – objektyvus istorinis visuomenės raidos padarinys, jie prasidėjo dar senovėje ir vyko visada. „Globalizacija yra ypač radikalus kelis šimtmečius trunkančio modernizacijos vyksmo tarpsnis“[459]. Teigiama, kad globalizacija prasidėjo nuo tada, kai žmogus išmoko pasidaryti žemdirbystės padargus, arti žemę ir prisijaukinti gyvulius, susiformavo žemdirbių visuomenė, kuri nuolat tobulino gamybos priemones ir pajėgė išmaitinti vis didėjantį žmonių skaičių planetoje, o apie 1800 metus visuomenė evoliucionavo į industrinę visuomenę, kurios materialų pagrindą sudarė iškasamu mineraliniu kuru generuojama pramonė, o ideologinį pagrindą – nelimituota gamyba ir beatodairiškas gamtos išteklių vartojimas[460].

Apžvelgus mokslinę literatūrą galima padaryti išvadą, kad globalizacija – neišvengiamas ir objektyvus istorinis visuomenės raidos procesas, kurio varomoji jėga yra mokslo, technologijų ir informacinių sistemų vystymasis, intensyvėjantis prekių, kapitalo ir darbo jėgos judėjimas tarp pasaulio valstybių, augantis tarptautinis valstybių ir tautų bendradarbiavimas įvairiose visuomeninio gyvenimo srityse. Globalizacijos procesai pirmiausia vertintini kaip teigiamas reiškinys, be kurių visuomenės tolesnė raida ir pažanga būtų neįmanomos. Tačiau reikia sutikti ir su tuo, kad jie sukelia ir nepageidautinų gamtinei aplinkai ir visuomenei padarinių.

Mokslinėje literatūroje reiškiama nuomonė, su kuria sunku nesutikti, kad globalizacijos procesus tiesiogiai skatina pasaulio gyventojų skaičiaus augimas. 2000 metais pasaulyje gyveno apie 1,6 milijardo gyventojų, prognozuojama, kad dar po 30 metų jų pagausės iki 9 milijardų, o 2050 metais sieks net 11 milijardų[461]. Didėjant pasaulio gyventojų skaičiui, auga vartojimas ir socialiniai poreikiai, nes savo poreikiams patenkinti visuomenė viską ima iš gamtos. Todėl didėja beatodairiškas ir neracionalus gamtos išteklių, kurie, iš tiesų, yra riboti, naudojimas, kuris pastaruoju metu iš-

458 Z. Bauman, *Globalizacija: pasekmės žmogui*, Vilnius: Apostrofas, 2002, 198 p.

459 *Lietuva globalėjančiame pasaulyje*, Vilnius: Logos, 2006, p. 26.

460 Globalizacija: taikos kultūra, žinių visuomenė, tolerancija, Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2003, p. 10–12.

461 Ten pat, p. 236.

augo net 12 kartų[462]. Didėjantis gamtos išteklių naudojimas energetikos, pramonės, naudingųjų iškasenų gavybos ir kitose įmonėse, be abejonių, didina įvairių teršalų išleidimą į aplinką, gamybos ir komunalinių atliekų susidarymą, o tai teršia orą, vandenis, dirvožemį ir kitus gamtos komponentus, gamta natūraliai apsivalyti jau nebegali. Patekę į aplinką teršalai kenkia gyvajai ir negyvajai gamtai, blogina visuomenės gyvenimo kokybę ir sveikatą, skatina ir klimato pokyčių procesus, dėl kurių dažnai kyla ir ekstremalios ekologinės situacijos – potvyniai, uraganai ir kitokios stichinės nelaimės. Globalizacijos sąlygomis susidaro kartais nekontroliuojamos situacijos, kurios kelia grėsmes ne tik gamtai, bet ir atskiram žmogui, bendruomenėms, socialinėms grupėms ir net ištisų nacionalinių valstybių gyventojams.

Lietuvos gamtinę aplinką labiausiai teršia tokie nuolat veikiantys taršos šaltiniai, kaip: „Mažeikių nafta“, „Akmenės cementas“, „Achema“, Vievio šiluminė elektrinė ir kiti.[463] Pramonės, energetikos įmonės ir namai kasmet į aplinkos orą išmeta per 90 tūkst. tonų teršalų. Labiausiai tarši „Mažeikių nafta“, Mažeikių elektrinė, „Achema“, kurios išleidžia į orą 23,2 tūkst. tonų sieros dioksido, 22,9 tūkst. tonų lakiųjų organinių medžiagų, 20,1 tūkst. tonų anglies monoksido, apie 10 tūkst. tonų azoto oksidų, 4,2 tūkst. tonų kietųjų detalių. Tačiau net dėl 75 procentų oro taršos kalti automobiliai. Lietuvoje yra tik apie 13 procentų automobilių, kurie naudoja aukštos kokybės benziną be švino ir turi katalizatorius. Kiti automobiliai yra 10 ir daugiau metų senumo. Todėl automobilių išmetamų teršalų kiekiu Lietuva jau prisivijo ir net pralenkė kitas Europos Sąjungos šalis. Vis dėlto apie 80 procentų teršalų į Lietuvą patenka iš kitų valstybių. Aplinkos oro užterštumas dėl vietinės kilmės ir atnešamų iš kitų valstybių teršalų sukelia klimato kaitos procesus, grėsmes gamtinei aplinkai ir visuomenės sveikatai.

Mokslininkai nustatė, kad išmetamuose į orą teršaluose yra maždaug 200 įvairių cheminių medžiagų, kurios gali sukelti įvairias ligas ir net mirtį. Pavojingiausi teršalai – tai anglies dioksidas (CO_2), kietosios dalelės (suodžiai), angliavandeniliai, azoto ir sieros oksidai. Anglies dioksido dalelės, patekusios į žmogaus organizmą, stabdo kraujo aprūpinimą deguonimi, jei

462 Z. Venckus, *Aplinkos apsaugos politika ir teisė*, Vilnius: Technika, 2008, p. 90.

463 Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija (2001–2005 m. ataskaitos), prieiga per internetą: <http://www.am.lt>.

jų koncentracija organizme siekia 0,01 procento – gali sutrikti regėjimas, aptemti sąmonė, o 0,3 procento koncentracija sukelia žmogaus mirtį.

Pramonės įmonės bei transporto priemonės taip pat yra ir triukšmo, vibracijos, infragarso bei kitokio kenksmingo fizinio poveikio taršos šaltiniai, kurie sukelia nepageidaujamas pasekmes gamtinei aplinkai ir žmonių sveikatai.

Triukšmo poveikis žmogui pasireiškia klausos pablogėjimu ar centrinės ir vegetacinės nervų sistemos pakenkimu, jis veikia kaip stresas, sukeliantis patologinių pakitimų širdies ir kraujagyslių sistemoje. Kaune atlikti tyrimai parodė, kad vyrai, gyvenantys triukšminguose mikrorajonuose, turėjo apytiksliai 13 proc. didesnę arterinės hipertenzijos tikimybę negu vyrai, gyvenantys ramesniame mikrorajone[464]. Galima konstatuoti, jog aplinkos tarša triukšmu žaloja žmogų, todėl tai itin aktuali šių dienų problema. Aplinkos apsaugos agentūra pripažįsta, kad: „Įvairių šalių mokslininkų tyrimų duomenimis, triukšmo lygis miestuose padidėja 10–15 dB vidutiniškai kas 5–10 metų. Didelę grėsmę aplinkai ir žmonių sveikatai kelia ultra- ir infragarsas. Netgi, esant palyginti nedidelei infragarso energijai, jis gali skatinti įvairius rimtus susirgimus. Daugelis miestų gyventojų nervinių ligų yra sukeliamos būtent infragarso, kuris sugeba prasiskverbti net ir pro storiausias sienas“[465].

Opiausios taršos problemos yra susijusios su oro tarša, deja, oro teršalai turi galimybę sklisti į kitus gyvosios gamtos objektus. Plisdami jie gali pasiekti atokiausias vietas ir užteršti dirvožemį arba vandenį net būdami gana toli nuo taršos šaltinio. Teršalai, keliaudami vandeniu, pasiekia jūras ir vandenynus ir gali pažeisti visą ekosistemą. Nepaisant to, kad migruodami jie pasiskirsto tolygiai, toks jų judėjimas sukelia globalias taršos problemas[466]. Oro tarša dažnai kenkia žmogaus sveikatai, padidėja mirtingumas, daugėja lėtinių kvėpavimo ligų, be to, ilgalaikės oro taršos poveikis susijęs su padidėjusiu mirtingumu nuo plaučių vėžio ligos.

Dirvožemio būklės tyrimai parodė, kad jo apsaugai nuo teršalų taip pat skiriamas nepakankamas dėmesys. Dirvožemio taršos tyrimai neįtraukti į Valstybinio aplinkos monitoringo programą ir atliekami nesistemingai. TSRS okupacijos metais žemės ūkyje buvo intensyviai naudojami pestici-

464 R. Gražulevičienė, *Aplinkos epidemiologija ir rizikos sveikatai vertinimas*, Kaunas: VDU leidykla, 2005, p. 107.

465 Aplinkos apsaugos agentūra. *Lietuvos gamtinė aplinka, būklė, procesai ir raida*, Vilnius, 2008, p. 13.

466 L. Taparauskienė, *Poveikio aplinkai vertinimas*, Kaunas: Ardiva, 2008, p. 20.

dai – medžiagos, naikinančios piktžoles, augalų kenkėjus, parazitus, grybelius ir virusus, bei kitos pavojingos cheminės medžiagos. Europos Sąjungoje pesticidai ir kai kurios kitos cheminės medžiagos uždraustos jau prieš 30 metų, Lietuvoje pesticidų tvarkymo programa prasidėjo 1995 metais ir šiuo metu juos naudoti uždrausta. Tačiau pavojingų cheminių medžiagų naudojimo pasekmės jaučiamos ir šiuo metu. Šių medžiagų junginių ir dabar randama ne tiktai dirvožemyje, bet ir daržovėse bei vaisiuose. Iš dirvožemio jos patenka į upes, ežerus, tvenkinius, kuriuose auginamos žuvys. Lašišinių žuvų riebaliniuose audiniuose mokslininkai randa ypač daug toksinų, kurie valgant šias žuvis patenka į žmogaus organizmą ir jį nuodija.

Pavojingų cheminių medžiagų randama ir žmonių buities reikmenyse: balduose, pakuotėse, nepridegančiose keptuvėse, taip pat kvapiuosiuose muiluose, oro gaivikliuose, valymo priemonėse. Tai medžiagos, kurios priklauso polichlorintų bifenilų grupei ir naudojamos dažams, alyvai, grindų dangai gaminti. Patekusios į žmogaus organizmą per kvėpavimo takus šios medžiagos neskyla, kaupiasi žmogaus organizme ir sumažina jo atsparumą, gali sukelti inkstų, kepenų, nervų sistemos bei kitas ligas.

Pagal vandens kokybės monitoringo duomenis šiuo metu pagrindinė vandens kokybės problema yra teršalų, kuriuose yra azoto bei fosforo junginių, išleidimas į vandens telkinius. Nors nuo 1996 metų vandens tarša Lietuvoje sistemingai mažėja, tačiau dėl pasenusių ir nekokybiškų vandens valymo įrenginių nepakankamai išvalomos nuotekos. Pavyzdžiui, daugelyje valymo įrenginių nebuvo šalinami azoto ir fosforo junginiai ir tik valant 19 procentų nuotekų kituose valymo įrenginiuose kartu buvo šalinamos ir šios cheminės medžiagos. Geresnė yra požeminio vandens, naudojamo gerti, būklė. Šio vandens tarša sumažėjo, jo kokybė pagerėjo, greičiausiai, dėl mažėjančio jo išgavimo ir dėl sumažėjusio dirvožemio teršimo.

Pastaruoju metu, valstybei skiriant daugiau lėšų ir panaudojant ES tikslinį finansavimą, vandens telkinių apsauga pastebimai pagerėjo. Nauji kokybiški nuotekų valymo biologiniai įrenginiai jau veikia Druskininkuose, Radviliškyje, Jonavoje, Marijampolėje, Alytuje ir Kaune. Jie vandens nuotekas išvalo pagal aplinkosaugos standartus, veikiausiai todėl Neris ir Nemunas tapo daug švaresni. Be to, Kaune pastačius naujus šiuolaikinius vandens nuotekų valymo įrenginius (šiuos darbus atlieka Vokietijos bendrovės „WTE Wassertechnik“ ir Lietuvos įmonės „Požeminiai darbai“ konsorciumas), vandens nuotekos bus išvalomos iki 97 procentų, taigi Nemunas iš esmės bus

mažiau teršiamas. Kai Nemuno vandenys bus išvalyti, neabejotinai mažiau teršalų pateks į Kuršių marias ir Baltijos jūrą. ES nuotekų surinkimo ir valymo direktyva įpareigoja, kad gyvenviečių, kuriose yra daugiau negu 2 tūkst. gyventojų, nuotekos nebūtų užterštos daugiau, negu leidžia ES normatyvai.

Gamtinės aplinkos taršos šaltinis yra ir įvairios pramoninės bei buitinės atliekos. Pastaruoju metu atliekų tvarkymui skiriamas vis didesnis dėmesys, atsiranda šiuolaikinių modernių sąvartynų, kuriuose atliekos tvarkomos pramoniniu būdu. Šiuo metu Lietuvoje pagal ES finansuojamą programą keičiami seni, keliantys pavojų aplinkai ir žmonių sveikatai sąvartynai, kurių yra apie 800. Jie pertvarkomi į dešimt didelių modernių sąvartynų, po vieną kiekvienoje apskrityje. Tačiau organizuojant komunalinių arba buitinių atliekų tvarkymą atskiruose miestuose ir miesteliuose kyla nemažai problemų dėl nepakankamo finansavimo ir kontrolės stokos.

Labiausiai klimato kaitos procesams įtaką daro vadinamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų išleidimas į aplinką. Tarpvyriausybinės klimato kaitos komisijos 2007 m. ataskaitoje[467] nustatyta, kad dėl žmogaus (antropogeninės) veiklos šiltnamio efektą sukeliančių dujų išleidimas į aplinkos orą pastaruoju metu padidėjo 70 procentų. Tokį efektą sukeliančios dujos yra anglies dioksidas (CO_2), metanas (CH_4), azoto suboksidas (N_2O) ir kitos. Šių teršalų išleidimą į aplinką lėmė padidėjęs žemės išteklių (akmens anglies, dujų, naftos) naudojimas pramonės, energetikos įmonėse ir transporte, taip pat dėl netobulų technologinių įrenginių ir procesų. Ataskaitoje pažymėta, kad poveikį klimato kaitai daro ir neracionalus miškų kirtimas, nes miškai iš dalies neutralizuoja šiltnamio efektą sukeliančių dujų kenksmingą poveikį. Dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų koncentracijos kyla žemės paviršiaus temperatūra, o tai yra viena iš svarbiausių priežasčių, sukeliančių tokius pasaulinio atšilimo ir klimato kaitos reiškinius kaip ozono sluoksnio suplonėjimas, rūgštieji lietūs, tirpstantys ledynai, sausros, potvyniai ir kitokios netikėtos stichinės nelaimės.

Klimato kaita, kuri sukelia gamtos stichijas ir kitokias anomalijas, tiesiogiai veikia gamtinę aplinką ir žmogaus socialines teises. Kyla įvairių stichinių nelaimių, grėsmė žemės paviršiaus, vandens telkinių, augalijos ir gyvūnijos bei žmogaus saugumui. Sugadinamas ar net sunaikinamas žmogaus

467 Tarpvyriausybinė klimato kaitos komisija (angl. *Intergovernmental Panel on Climate Change*, IPPC).

būstas ar kitas turtas, pasitaiko žmonių žūties atvejų, didėja įvairių ligų ir susirgimų pavojus.

Apibendrinant galima teigti apie tiesioginį žmogaus teisių ir aplinkos apsaugos tarpusavio ryšį. Žmogaus socialinių teisių apskritai ir teisių į saugią gamtinę aplinką įgyvendinimas yra tiesiogiai susijęs su visos gamtinės aplinkos apsauga. Žmogaus teisėms didelę įtaką daro gamtinės aplinkos būklė ir pokyčiai. Visuomenė ir kiekvienas žmogus gyvena konkrečioje Žemės planetos teritorijoje ir yra priklausomas nuo ją supančios gamtinės aplinkos, nes negali apsieiti be jos išteklių, dar negali visiškai valdyti gamtos stichijų, potvynių ar uraganų, klimato kaitos procesų. Žmogaus (antropogeninė) ūkinė ir socialinė veikla susijusi su besaikiu žemės išteklių naudojimu, kurių dalis neatsikuria, taip pat žemės paviršiaus, vandens ir oro tarša, kuri sukelia kenksmingus ir kartais negrįžtamus gamtinės aplinkos elementų pokyčius, klimato kaitos procesus. Visa tai bumerangu atsigręžia prieš visuomenę ir patį žmogų, žaloja ar naikina jo turtą, pažeidžia jo teises gyventi ir vystytis sveikoje, švarioje ir saugioje gamtinėje aplinkoje. Todėl valstybės ir tarptautiniu mastu vykdomos aplinkosaugos ir teisinės prevencijos priemonės, taip pat kiekvieno žmogaus atsakingas požiūris į savo pareigas gamtai ir visuomenei yra pasaulinė problema, kurios sprendimas užkerta kelią aplinkosaugos pažeidimams ir žalai, suteikia žmogui teisės gyventi ir vystytis sveikoje ir saugioje gamtinėje aplinkoje garantijas.

Globalizacijos procesų sustabdyti neįmanoma, nes tai objektyvus visuomenės raidos dėsningumas, tačiau jų įtaką gamtinei aplinkai ir visuomenei mažinti ir net neutralizuoti galima ir būtina. Valstybių tarptautiniai susitarimai ir bendradarbiavimas aplinkos apsaugos srityje sudaro sąlygas riboti kenksmingą globalizacijos procesų įtaką aplinkai, visuomenei ir kiekvienam žmogui, šias globalaus pasaulio problemas spręsti ne tik nacionaliniu, bet ir tarptautiniu lygiu. Lietuvos tarptautinio bendradarbiavimo aplinkosaugos srityje pobūdį atspindi jos pasirašyti tarptautiniai susitarimai ir įsipareigojimai Europos Sąjungai. Lietuvos susitarimuose su ES yra numatyti konkretūs įsipareigojimai ir parengtos programos vandens telkinių, aplinkos oro apsaugos ir atliekų tvarkymo srityse, kuriuos būtina įgyvendinti. Šiuo metu Aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra yra pasirašiusi 240 sutarčių aplinkosaugos projektams rengti ir įgyvendinti iš viso už 1 milijardo litų sumą, kurios 2/3 finansuoja ES, o likusi dalis – Lietuvos valstybės biudžeto ir savivaldybių lėšos.

Lietuvos Respublikos Seimas yra ratifikavęs nemažai tarptautinių ir regioninio pobūdžio susitarimų aplinkos apsaugos klausimais, kurie yra sudedamoji mūsų nacionalinės teisės sistemos dalis. Todėl įstatymų leidėjui kyla uždaviniai inkorporuoti ir išplėtoti nacionalinėje aplinkosaugos teisėje tokių susitarimų nuostatas, siekiant adekvačiai reguliuoti šiuos naujus ir sudėtingus aplinkosaugos santykius. Kartu tai sudaro prielaidas reguliuoti ir užtikrinti pagrindines socialines žmogaus teises į sveikatos apsaugą, normalias gyvenimo sąlygas bei darnų vystymąsi.

TEISĖS Į SAUGIĄ GAMTINĘ APLINKĄ SAMPRATA IR ŠALTINIAI

Globalizacijos procesų sukeliamos grėsmės neišvengiamai kelia klausimą, ar iš tikrųjų egzistuoja ir pripažįstama tarptautinėje ir nacionalinėje teisėje žmogaus teisė gyventi ir vystytis saugioje gamtinėje aplinkoje, o jeigu taip, tai iš viso, koks yra šios teisės ryšys su kitomis žmogaus teisėmis ir aplinkosauga?

Prigimtinės teisės doktrinos požiūriu iš fundamentalių prigimtinių žmogaus teisių į gyvybę ir jos išsaugojimą, į sveikatos apsaugą, į nuosavybę, į privatų gyvenimą ar kita. išplaukia ir teisės į saugią, švarią ir sveiką gamtinę aplinką. Tarptautinės teisės šaltiniai, atskirų valstybių konstitucijos taip pat pripažįsta tokias žmogaus teises, tačiau formuluoja jas įvairiai. Teisės doktrinoje taip pat esama skirtingų nuomonių apie teisių į sveiką ir saugią aplinką egzistavimą ir jų santykį su gamtinės aplinkos apsauga.

Žmogaus teisių ir aplinkosaugos ryšys pirmą kartą buvo deklaruotas 1972 m. Stokholme vykusioje Jungtinių Tautų Žmogaus aplinkos konferencijoje, kur priimta Stokholmo deklaracija. Joje pabrėžiama, kad žmogus yra savo aplinkos kūrėjas ir kartu jos kūrinys, aplinka yra žmogaus gyvenimo pagrindas. Deklaracijoje teigiama, kad tiek natūrali, tiek žmogaus sukurta aplinka yra būtinos žmogaus gerovei ir pagrindinėms žmogaus teisėms užtikrinti. Pirmas deklaracijos principas sako, kad žmogus turi fundamentalią teisę į laisvę, lygybę ir tinkamas gyvenimo sąlygas tik tokioje aplinkoje, kurios kokybė leidžia gyventi oriai ir užtikrina žmogaus gerovę, o žmogaus pareiga yra saugoti ir gerinti aplinką esamoms ir būsimoms kartoms. Taigi, deklaracija fundamentalių žmogaus teisių, taip pat ir prigimtinių teisių į saugią aplinką užtikrinimą tiesiogiai susiejo su aplinkos kokybės gerinimu ir išsaugojimu.

1992 m. priimtoje Jungtinių Tautų Rio deklaracijoje dėl aplinkos ir plėtros pripažįstama žmogaus teisė „į sveiką ir pilnavertį gyvenimą harmonijoje su gamta“[468]. Pirmas deklaracijos principas teigia, kad žmonės turi teisę į sveiką aplinką ir gyvenimą darnioje aplinkoje, o dešimtas principas aplinkos apsaugą susiejo su kitomis teisėmis: teise gauti informaciją apie aplinką, visuomenės teise dalyvauti priimant aplinkosaugos sprendimus, teise kreiptis į teismus. Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja 2003 m. pranešime „Aplinka ir žmogaus teisės“, vadovaudamasi Stokholmo deklaracijos 1 principu, rekomenduoja valstybėms narėms pripažinti žmogaus teisę į sveiką, tinkamą aplinką[469].

Orhuso konvencijoje dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais pripažįstama „kiekvieno dabartinės ir būsimų kartų žmogaus teisės gyventi palankioje jo sveikatai ir gerovei aplinkoje“[470]. Šio principo įgyvendinimui minėtoje konvencijoje yra reglamentuojamos procesinės aplinkosaugos teisės normos: visuomenės ir kiekvieno suinteresuoto žmogaus teisė iš kompetentingų ES ir valstybių narių gauti informaciją apie aplinkos būklę (3 str.); teisė dalyvauti priimant sprendimus dėl konkrečios ūkinės veiklos, kuri kelia pavojų aplinkai (6 str.); teisė dalyvauti rengiant planus, programas ir formuojant aplinkosaugos politiką (7 str.); teisė dalyvauti rengiant vykdomuosius teisės aktus ir / arba bendruosius privalomuosius norminius aktus (8 str.); teisė kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais (9 str.). Šios teisės sudaro galimybę suinteresuotai visuomenei aktyviai veikti siekiant galutinio tikslo – gyventi ir vystytis saugioje gamtinėje aplinkoje. Jos iš esmės perkeltos ir į ES bei valstybių narių, įskaitant ir Lietuvą, aplinkos teisės šaltinius (skiriasi tik kai kurios formuluotės).

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 37 straipsnyje teigiama, kad aukštas aplinkosaugos lygis ir aplinkos kokybės gerinimas turi būti integruotas į Sąjungos politiką ir užtikrintas pagal tvaraus vystymosi principus. Reikia sutikti su pareikšta nuomone, kad Europos Sąjungos pagrindi-

468 „Rio deklaracija apie aplinką ir plėtrą“, prieiga per internetą: <www.am.lt/LSP/files/Agenda 21 pdf>, (žiūrėta 2012 m. kovo 15 d.).

469 Environment and human rights, report, doc. 9791, 16 April 2003, prieiga per internetą: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/workingdocs/doc04/edoc10041.htm>.

470 Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais, *Valstybės žinios*, 2001, nr. 73-2572.

nių teisių chartijoje esantis specialus, aplinkos apsaugai skirtas straipsnis patvirtina, jog pripažįstamas dviejų savarankiškų teisės sričių – aplinkos apsaugos ir žmogaus teisių – ryšys[471].

Tačiau labiausiai ir itin detaliai žmogaus teisių ir aplinkos apsaugos ryšys akcentuojamas 1994 m. parengtame Žmogaus teisių ir aplinkos principų deklaracijos projekte, kuris buvo pridėtas kaip priedas prie Jungtinių Tautų specialiojo pranešimo žmogaus teisių ir aplinkos klausimu. Jame įvardyti bendri principai, kurie teigia, kad žmogaus teisės, ekologiškai švari aplinka, tvarus vystymasis ir taika yra nedalomi ir susiję; visi asmenys turi teisę į saugią, sveiką ir ekologiškai švarią aplinką, ši teisė, kaip ir kitos žmogaus teisės, įskaitant pilietines, kultūrines, ekonomines, politines ir socialines teises, yra universalios ir neatskiriamos. Projekte įvardytos ir konkrečios aplinkosaugos teisės: teisė į aplinkos apsaugą nuo teršimo, degradavimo ir neigiamą poveikį keliančios veiklos, teisė į sveikatą, saugų maistą ir vandenį, teisė gauti informaciją apie aplinką, teisė kreiptis į teismus ir kt.[472]

Minėti tarptautiniai ir Europos Sąjungos dokumentai privalomosios galios neturi, tačiau juose suformuluoti principai apie žmogaus teisių ir aplinkosaugos ryšį, taip pat teisės gyventi ir vystytis saugioje ir sveikoje aplinkoje turėtų būti taikomi teisėkūroje ir nacionalinių bei tarptautinių teismų praktikoje, ginant žmogaus teises.

Konstitucinė teisė į sveiką ir švarią aplinką įtvirtinta Bulgarijos, Čekijos, Ispanijos, Latvijos, Portugalijos, Suomijos ir kitų valstybių konstitucijose[473]. Prancūzijos konstituciją papildžiusioje 2005 m. Aplinkos chartijoje įtvirtinta „piliečių teisė gyventi subalansuotoje, tinkamoje žmogaus sveikatai aplinkoje“[474]. Atsižvelgiant į tai pareikšta nuomonė, kad žmogaus teisė į sveiką ir saugią aplinką yra konstitucinė jo teisė ir tiesiogiai kyla iš Konstitucijos, kaip iš aukščiausią juridinę galią turinčio valstybės teisės akto[475]. Tačiau tokia teisė yra įtvirtinta ne visų valstybių konstitucijose,

471 I. Žvaigždinienė, „Aplinkos apsauga žmogaus teisių kontekste“, *Teisė*, 2011, nr. 78, p. 156.

472 Ten pat, p. 154–155.

473 Л. А. Окуньков, *Конституции государств Европы*, Москва: Инфра, 2001, с. 528.

474 Environmental Rights Report: Earthjustice, 2007, prieiga per internetą: <http://www.earthjustice.org/library/references/2007>, p. 134.

475 M. Martens, „Constitutional right to a healthy environment in Belgium“, Review of European Community & International Environmental Law, 2007, vol. 16 (3). Oxford: Blackwell Publishing, p. 287–288.

todėl jos negalima pripažinti visuotine konstitucine teise. Konstitucine ši teisė pagrįstai gali būti pripažinta tik tose valstybėse, kurių konstitucijose ji tiesiogiai įtvirtinta.

Lietuvoje 1990 m. kovo 11 d. atkūrus nepriklausomybę, iš pradžių buvo priimtas Konstitucijos galią turintis Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis įstatymas, kurio 20 straipsnis skelbė, kad „kiekvienas Lietuvos pilietis turi teisę į sveiką gamtinę ir gyvenamąją aplinką“[476]. Pirmos redakcijos 1992 m. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatyme taip pat buvo įtvirtinta „teisė į sveiką ir saugią aplinką“[477]. Tačiau 1992 m. priėmus naują Lietuvos Respublikos Konstituciją, o vėliau ir naujos redakcijos Aplinkos apsaugos įstatymą ši teisė kažkodėl išnyko. Matyt, atsikurianti Lietuvos valstybė negalėjo realiai garantuoti šios teisės įgyvendinimo, bet dabar tam sąlygos jau pribrendo. Tokios žmogaus teisės turėtų būti grąžintos bent jau į Aplinkos apsaugos įstatymą.

Tačiau nei tarptautiniu, nei nacionaliniu lygmeniu teisė į saugią ir švarią aplinką dar nėra visuotinai pripažinta kaip viena iš pagrindinių žmogaus teisių. Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) praktikoje (pavyzdžiui, byloje „Taskin prieš Turkiją“) konstatuotas priežastinis ryšys tarp užterštos aplinkos ir žmonių sveikatos pablogėjimo arba teisės į privatų šeimos gyvenimą pažeidimo. Tačiau šis teismas kažkodėl nesivadovavo anksčiau minėtais tarptautinės teisės principais, deklaruojančiais kiekvieno žmogaus teisę į sveiką, saugią ir švarią gamtinę aplinką, bet aplinkos taršos neigiamą poveikį žmogaus sveikatai ir gerovei daugeliu atvejų kvalifikavo kaip Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos[478] 8 straipsnio (teisė į privatų šeimos gyvenimą), o išimtiniais atvejais ir kaip Konvencijos 2 straipsnio (teisės į gyvybę) pažeidimą. Kitose bylose teismai ekonomikos plėtrą ir socialinį vystymąsi bei gamtos išteklių naudojimą susiejo su socialinėmis žmogaus teisėmis, tačiau neišaiškino, kaip tai turi būti susieta su tarptautine aplinkos teise[479].

476 [374] Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis įstatymas, Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios, 1990, nr. 9-224.

477 Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 5-75.

478 Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, *Valstybės žinios*, 2000, nr. 96-3016.

479 Oxford Reports on International Law in Domestic Courts. Case no CCT 67/06 FLDC 783 (2A2007).

Užsienio valstybių aplinkos teisės doktrinoje susiformavo įvairūs požiūriai ir net mokyklos apie aplinkosaugos teisių ir, apskritai, žmogaus teisių į saugią aplinką egzistavimą ir sampratą. Pagaliau nėra visiškai aišku, koks yra tarptautiniuose ir nacionaliniuose teisės šaltiniuose įtvirtintų žmogaus teisių ir teisės į sveiką ir saugią gamtinę aplinką tarpusavio santykis.

D. Shelton išskyrė keturis požiūrius į žmogaus teisių bei aplinkos sąveiką. Pirma, kuriant tarptautinius aplinkosaugos dokumentus būtina įtvirtinti žmogaus teisių garantijas, kurios yra būtinos arba svarbios užtikrinant veiksmingą aplinkos apsaugą. Antra, būtina užtikrinti, kad aplinka nepablogėtų tiek, jog kiltų didelė teisės į gyvybę, teisės į sveikatą, kitų žmogaus teisių pažeidimo grėsmė. Trečia, iškeliamas tikslas visus aplinkos apsaugos uždavinius susieti su žmogaus teisių apsaugos sistema, taip sukuriant teisę į aplinką, nesusiaurintą konkrečiais aplinkos požymiais, kuri yra saugi ne tik žmonėms, tačiau kuri yra ilgainiui ekologiškai subalansuota. Ketvirta, kvestionuojami reikalavimai dėl aplinkos apsaugos teisių, suteikiant pirmenybę svarstomąją aplinkosaugos problemą pateikti kaip žmonių įsipareigojimų dalį[480]. Toks požiūris iš esmės yra kritikuotinas, nes atspindi antropocentristinę teoriją, kitaip sakant, tiktai per žmogaus teisių garantijas siekiama išspręsti aplinkosaugos problemas, neatskleidžiamas glaudus jų tarpusavio ryšys. Globalių aplinkosaugos problemų negalima išspręsti vien tiktai per žmogaus teisių garantijas.

Kiti mokslininkai analizuoja žmogaus teisių ir aplinkos apsaugos tarpusavio ryšį. M. Fitzmaurice išskyrė tris pagrindines mokyklas, pateikiančias požiūrį į santykį tarp bendrųjų žmogaus teisių ir aplinkos teisių[481]. Pirmoji mokykla tvirtai laikosi nuomonės, jog be aplinkos teisės žmogaus teisės negali egzistuoti, tai reikštų, kad teisė, susijusi su aplinka, yra esminė sąlyga egzistuoti kitoms žmogaus teisėms. Antroji mokykla laikosi visiškai priešingos nuomonės ir iš viso abejoja teisės į aplinką egzistavimu. Pavyzdžiui, G. Handlas teigia, kad bendrosios tarptautinės aplinkos teisės, tiek kaip jau egzistuojančios, tiek kaip besiformuojančios žmogaus teisės

480 D. Shelton, Environmental Rights. Peoples' Rights, ed. by Ph. Alston, Oxford: Oxford University press, 2001, p. 187–189.

481 M. Fitzmaurice, „The Right of the Child to a Clean Environment", South Illinois University Law Journal, 1999, vol. 23, p. 611–656.

koncepcija, yra labai abejotina. Jis taip pat pastebi, kad vadinamąją teisę į aplinką (su visomis jos modifikacijomis, tokiomis kaip teisė į „švarią“ ar į „saugią“ aplinką) būtų sunku suvokti kaip neatimamą teisę. G. Gaidys visiškai pagrįstai tokiai autoriaus nuomonei nepritaria remdamasis tuo, kad jau vien Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija aiškiai pabrėžė esant glaudų aplinkos kokybės, aplinkos teršimo ir žmogaus sveikatos ryšį, nors teismas padarė tokias išvadas labai išplėsdamas teisės į privatų ir šeimos gyvenimą sampratą, pritaikydamas ją aplinkosaugai. Tuo pačiu remiasi ir trečioji mokykla, kuri pripažįsta kai kurių aplinkos teisių egzistavimą, bet jas kildina iš kitų žmogaus teisių. Pavyzdžiui, parodomas glaudus žmogaus teisės į sveikatos apsaugą ir aplinkos teisės ryšys. Teigiama, kad be aplinkos apsaugos neįmanoma žmogaus sveikatos apsauga[482]. H. Veinla teigia, jog ryšio tarp aplinkos apsaugos ir žmogaus teisių pripažinimas kyla iš principo, pagal kurį žmogaus teisės yra neatsiejamos ir tiesiogiai priklauso viena nuo kitos. Todėl yra neįmanoma atskirti reikalavimo garantuoti teisę į gyvybę, į privatų ir šeimos gyvenimą, sveikatos apsaugą ir kitas žmogaus teises nuo reikalavimo užtikrinti kiekvienam asmeniui normalias gyvenimo sąlygas[483].

Taigi, kalbant apie teisę į aplinkos apsaugą užsienio valstybių literatūroje yra nemažai su šia teise susijusių problemų ir diskusijų tiek dėl tokios teisės egzistavimo, tiek dėl šiai teisei apibūdinti vartojamos sampratos bei santykio su kitomis žmogaus teisėmis. Pažymėtina, jog dauguma autorių, nors ir apibrėžia šią teisę skirtingai (kaip teisę į saugią, švarią, nekenksmingą ir pan. aplinką), vis dėlto laikosi nuomonės, jog teisė į aplinką egzistuoja arba kaip savarankiška teisė, arba kaip teisė, kylanti iš kitų tarptautiniu mastu pripažintų pagrindinių žmogaus teisių.

Lietuvos teisės doktrina išskyrė „trijų kartų“ žmogaus teises. Prie pirmos kartos žmogaus teisių priskirtos Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje įtvirtintos individualios (prigimtinės) žmogaus teisės: teisė į gyvybę, laisvę, asmens neliečiamybę, privačią nuosavybę ir kitos. Antros kartos teisėms yra priskirtos kolektyvinės žmogaus teisės, kurios įtvirtintos 1966 m. Tarptautiniuose žmogaus teisių paktuose: tautų apsisprendimo teisė, tautos teisė

482 G. Gaidys, „Žmogaus teisės į sveiką aplinką statuso identifikavimo problemos“, Socialinių mokslų studijos, 2009, nr. 1 (1), Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, p. 53.

483 H. Veinla, „Precautionary Environmental Protection and Human Rights“, *Juridica International*, 2007, Nr. XII. Tartu: University of Tartu, p. 91.

laisvai disponuoti savo gamtos ištekliais, socialinės žmogaus teisės ir kitos. Ir trečios kartos teisėms priskirtos teisės į taiką, darnų vystymąsi ir teisė į sveiką aplinką. Kartu pabrėžta, kad „trečios kartos“ teisės dar neturi konkrečiai apibrėžto ir įpareigojančio teisinio turinio[484].

Apžvelgus tarptautinės teisės šaltinius ir teisinę literatūrą galima daryti išvadą, kad sąvokos „teisė į švarią, sveiką, palankią gyventi aplinką“ vartojamos kaip sinonimai, atspindi bendrą požiūrį, kad žmonės bent teoriniu požiūriu turi teisę gyventi kokybiškoje gamtinėje aplinkoje, kuri yra tinkama jų sveikatai, gerovei ir apsaugai užtikrinti. Tai leidžia suformuluoti ir teisės į saugią gamtinę aplinką tokią sampratą: „Teisė į saugią gamtinę aplinką yra kiekvieno žmogaus ir visuomenės prigimtinė teisė gyventi tinkamoje sveikatai ir gyvybei gamtinėje aplinkoje, kuri užtikrina jų materialinę ir moralinę gerovę bei saugų vystymąsi.“

Apie žmogaus teisės į saugią aplinką santykį su aplinkos apsauga ir apie šios teisės vietą žmogaus teisių sistemoje taip pat vyrauja skirtingos nuomonės.

Lietuvos Konstitucijos komentare teigiama, kad Konstitucija aplinkos apsaugą su žmogaus teise į sveiką ir švarią aplinką sieja netiesiogiai įtvirtindama žmogaus teisę į gyvybę bei sveikatą, kurios įgyvendinimas tiesiogiai priklauso nuo gamtinės aplinkos būklės[485]. Kiti autoriai yra priešingos nuomonės ir teigia, kad Konstitucinio Teismo nutarimuose pateiktas Konstitucijos 53 ir 54 straipsnių aiškinimas nesuteikia pagrindo teigti, jog pati Konstitucija įtvirtina šią teisę. Be to, ginčytina, ar Konstitucijoje įtvirtinti tikslai asmeniui suteikia subjektyvias teises, kitaip sakant, vadovaudamasis vien konstituciniu tikslu asmuo negali reikalauti, kad valstybė gintų jo teisę į sveiką ir švarią aplinką. Atsižvelgiant į Konstitucijos 53 straipsnio 3 dalies bei 54 straipsnio nuostatų analizę daroma išvada, kad Konstitucija tiesiogiai neįtvirtina žmogaus teisės į sveiką aplinką, neapibrėžia šios teisės statuso bei neatskleidžia jo prigimties[486].

Galima sutikti su tuo, kad Lietuvos Konstitucijoje teisė į sveiką ir saugią aplinką, kaip subjektyvi kiekvieno žmogaus teisė, tiesiogiai nėra įtvirtinta.

484 V. Vadapalas, *Tarptautinė teisė*, bendroji dalis, Vilnius: Eugrimas, 1998, p. 235–236.

485 *Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras*, d. 1, Vilnius: Teisės institutas, 2000, p. 496–498.

486 R. Ragulskytė-Markovienė, Aplinkos teisė: Lietuvos teisės derinimas su Europos Sąjungos reikalavimais, Vilnius: Eugrimas, 2005, p. 100–103.

Tačiau tai nereiškia, kad teisme ginant žmogaus teises į sveiką ir saugią aplinką negalima remtis Konstitucijos nuostatomis. Konstitucijos 53 straipsnyje įtvirtinta valstybės pareiga rūpintis žmonių sveikata, o 54 straipsnyje įvirtinta valstybės pareiga rūpintis natūralios gamtinės aplinkos apsauga bei draudimas niokoti žemę ir gamtinę aplinką suponuoja valstybės institucijų, visuomenės ir kiekvieno žmogaus subjektyvias pareigas nepažeisti aplinkosaugos reikalavimų. Kai tokios pareigos nevykdomos konkretaus subjekto atžvilgiu, kyla konkretus teisinis santykis, kuriame tas subjektas įgyja teisę reikalauti atlikti ar neatlikti tam tikrus veiksmų, kurie užtikrintų jo teisių ir interesų realų įgyvendinimą. Anksčiau rašyta, kad konkrečiame teisiniame santykyje vieno subjekto pareiga suponuoja kito subjekto teises. Todėl bent jau teoriškai reikėtų pripažinti, kad, valstybei ar asmeniui pažeidus kito žmogaus teisę į saugią gamtinę aplinką, pastarasis turėtų galimybę ginti šią teisę teismuose, remdamasis ir Konstitucijos nuostatomis. Tuo labiau, kad Konstitucijoje parašyta, jog Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas ir kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija (6 str.).

Kita vertus, atkreiptinas dėmesys į tai, kad tarptautinės ir nacionalinės teisės doktrina aplinkos teisę, o tiksliau – aplinkosaugos teisę (angl. *Environmental Right*), išskiria į savarankišką teisės šaką, pabrėždama jos ryšį su kitomis teisės šakomis ir žmogaus teisėmis. Apibūdinti ir teoriniu bei praktiniu aspektais pagrįsti šios teisės šakos egzistavimo, savarankiškumo ir raidos požymiai: dalykas, metodas, sistema, objektas, subjektai, šaltiniai ir pagrindiniai teisiniai institutai. Kartu akcentuojamos ir apibūdinamos šios teisės šakos reglamentuojamos visuomenės ir kiekvieno žmogaus teisės ir pareigos aplinkosaugos srityje: teisė į saugią aplinką, teisė gauti informaciją apie aplinkos būklę, teisė dalyvauti valdant aplinkosaugą, gamtos išteklių nuosavybės ir naudojimo teisė, tai pat teisė ginti viešąjį ir privatų interesus ir kt.[487]

Taigi, sudarytos teorinės ir praktinės prielaidos pripažinti ir įtvirtinti tarptautiniuose bei nacionaliniuose teisės šaltiniuose visuomenės ir kiekvieno žmogaus teises į sveiką ir saugią gamtinę aplinką. Žmogaus teises į saugią aplinką tarptautiniu lygiu, t. y. kad jos būtų pripažintos tarptautinėmis teisėmis, šalims papildomai susitarus galima būtų suformuluoti Orhuso

487 E. Monkevičius, A. Miškinis, L. Meškys ir kt., *Aplinkosaugos teisė*, Vilnius: Justitia, 2011, p. 17–40.

konvencijoje. Tuomet jos būtų tiesiogiai susietos su kitomis šioje Konvencijoje reglamentuojamomis teisėmis ir sudarytų vieną tarptautinių žmogaus teisių aplinkosaugos srityje sistemą. Toks pasiūlymas grindžiamas tuo, kad visos Konvencijoje reglamentuojamos teisės tarnauja iš esmės vienam tikslui – užtikrinti saugią gamtinę aplinką ir visuomenės bei kiekvieno žmogaus teises gyventi ir vystytis tokioje aplinkoje. ES lygiu žmogaus teises į saugią aplinką galima būtų reglamentuoti Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje, kurios 37 straipsnyje „Aplinkos apsauga“ teigiama, kad aukštas aplinkosaugos lygis ir aplinkos kokybės gerinimas turi būti integruotas į Sąjungos politiką ir užtikrintas pagal tvaraus vystymosi principus[488]. Atsižvelgiant į tai darytina išvada, kad Chartijoje greta kitų ES piliečių teisių tikslinga įtvirtinti ir žmogaus teises į saugią aplinką bei kitas Orhuso konvencijoje reglamentuojamas teises. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatyme nurodytas piliečių, visuomeninių organizacijų, kitų juridinių ir fizinių asmenų teises reikėtų papildyti atsižvelgiant į jau esamas ir siūlomas Orhuso konvencijos bei ES teisės aktų nuostatas, reglamentuojančias žmogaus teises aplinkosaugos srityje. Tuomet būtų sudarytos palankios sąlygos veiksmingai ginti šias teises teisme ir įgyvendinti jas praktiškai.

Pastaruoju metu, kol pozityvios teisės į saugią aplinką nėra visuotinai pripažintos, jos vis dėlto yra prigimtinės žmogaus teisės, todėl turi būti ginamos nacionaliniuose ir tarptautiniuose teismuose, remiantis prigimtinės teisės principais, taip pat nacionalinių valstybių konstitucijomis ir minėtais tarptautinės aplinkosaugos teisės nuostatomis.

TEISĖS Į SAUGIĄ GAMTINĘ APLINKĄ TURINYS IR GARANTIJOS

Apžvelgus žmogaus teisės į saugią gamtinę aplinką santykį su kitomis žmogaus teisėmis ir su aplinkosauga, kyla klausimas, o koks yra šios teisės turinys, kuo ji skiriasi nuo kitų socialinių teisių ir kokios yra realios jos įgyvendinimo ir gynimo teismuose galimybės bei garantijos šiandienos sąlygomis?

Teisės šaltiniai ir aplinkosaugos teisės doktrina žmogaus teises į „sveiką aplinką“, „saugią aplinką“, „švarią ir palankią gyventi aplinką“ dažnai

488 „Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija“, prieiga per internetą: <http://europa.eu./rapid/press>.

aiškina kaip sinonimus, šias sąvokas sutapatina ir neatskleidžia jų turinio. Teismų praktika aiškaus atsakymo į šį klausimą taip pat nepateikė. Todėl ir susidaro painiava bei kyla neaiškumų aiškinant ir ginant šias teises teismuose. Iš dalies galima sutikti su tuo, kad sveika, žmonių sveikatai palanki, aplinka kartu yra ir saugi žmonėms gyventi ir vystytis aplinka (ir atvirkščiai). Tačiau „saugi aplinka“ yra daug platesnė sąvoka negu „sveika aplinka“, kartais jos turi visai kitą reikšmę, todėl jas sutapatinti yra netikslinga.

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje (toliau – Konvencija) teisė į saugią ir sveiką aplinką reikiamai neįtvirtinta, todėl Europos Žmogaus Teisių Teismas (EŽTT), nagrinėdamas šių žmogaus teisių pažeidimų bylas, kažkodėl remiasi ne minėtais tarptautinės teisės principais, bet kitais šios Konvencijos straipsniais. Kai dėl aplinkosaugos pažeidimų pažeidžiama žmogaus teisė į sveikatos apsaugą, EŽTT remiasi Konvencijos 2 straipsniu: „Kiekvieno asmens teisę į gyvybę saugo įstatymas. Negalima tyčia atimti niekieno gyvybės, nebent yra vykdomas teismo nuosprendis dėl nusikaltimo, kurį už tokią bausmę nustato įstatymas“. Kai pažeidžiami aplinkos kokybės reikalavimai dėl taršos ar kitokio žalingo ūkinės veiklos poveikio ir kartu žmogaus teisė gyventi ir vystytis palankioje gamtinėje aplinkoje, EŽTT remiasi Konvencijos 8 straipsniu: „1. Kiekvienas turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo privatus ir šeimos gyvenimas, būsto neliečiamybė ir susirašinėjimo slaptumas. 2. Valstybės institucijos neturi teisės apriboti naudojimosi šiomis teisėmis, išskyrus įstatymų nustatytus atvejus ir kai tai būtina demokratinėje visuomenėje valstybės saugumo, visuomenės apsaugos ar šalies ekonominės gerovės interesams, siekiant užkirsti kelią viešosios tvarkos pažeidimams ar nusikaltimams, taip pat būtina žmonių sveikatai ar moralei arba kitų asmenų teisėms ir laisvėms apsaugoti“.

Pavyzdžiui, „Oneryildiz v. Turkija“ byloje EŽTT išaiškino, kad Konvencijos 2 straipsnio nuostatos negali būti aiškinamos siaurai, vien tik veiksmų, susijusių su gyvybės atėmimu, kontekste. Šio straipsnio 2 dalyje įtvirtinta ir pozityvi pareiga valstybėms imtis visų reikiamų priemonių, kad būtų apsaugotos gyvybės, esančios šių valstybių jurisdikcijoje. Tokia pareiga kyla dėl bet kokios pavojingos veiklos (sąvartynai, branduoliniai bandymai, cheminių medžiagų gamyba ir kt.). Šioje byloje EŽTT konstatavo, kad buvo pažeistas Konvencijos 8 straipsnis, nes Turkijos kompetentingos institucijos nesiėmė jokių veiksmų, kad užkirstų kelią metano

dujų sprogimui sąvartyne, kurio metu žuvo lūšnose apie sąvartyną gyvenę 39 žmones[489].

„Fadeeva v. Rusija“ byloje EŽTT nustatė, kad pareiškėja gana ilgai gyveno šalia plieno gamyklos, kurios išleidžiamų į aplinką toksinių medžiagų koncentracija viršijo leistinas normas, ir dėl to pablogėjo jos sveikata, o kompetentingos valstybės institucijos nesiėmė jokių priemonių aplinkos taršai mažinti. Įvertinęs šias aplinkybes EŽTT pripažino, kad šioje byloje buvo pažeistas Konvencijos 8 straipsnis[490].

„Lopez Ostra v. Ispanija“ byloje EŽTT taip pat pripažino, kad buvo pažeistas Konvencijos 8 straipsnis, nes pareiškėja buvo priversta persikelti gyventi į kitą vietą dėl šalia jos namų esančios atliekų tvarkymo įmonės keliamo triukšmo ir kvapų, kurie sudarė nepakenčiamas jos gyvenimo sąlygas ir sukėlė grėsmę jos dukters sveikatai. Be to, EŽTT šioje byloje konstatavo, kad aplinkos tarša gali ne tik kelti didžiulę grėsmę žmonių sveikatai, bet ir paveikti žmonių privatų ir šeimos gyvenimą[491].

Tačiau žmogaus teisių į saugią aplinką gynimas EŽTT remiantis nurodytais Konvencijos straipsniais yra problemiškas ir gana sudėtingas. Visų pirma, kai EŽTT savo sprendimuose nesiremia anksčiau minėtais, visuotinai pripažintais tarptautinės ir ES aplinkos teisės principais, sudėtinga atlikti teisinį pažeidimo kvalifikavimą aplinkosaugos požiūriu, t. y. kad aplinkosaugos reikalavimų pažeidimu buvo pažeistos subjektyvios žmogaus teisės į sveiką ir saugią aplinką. Be to, EŽTT šias teises dažnai sutapatina ir jų pažeidimą vertina to paties Konvencijos 8 straipsnio (privataus ir šeimos gyvenimo gerbimas) požiūriu, nors jos ne visuomet sutampa. Antra, sudėtingiau, o kartais praktiškai neįmanoma nustatyti ir įrodyti priežastinio ryšio tarp teršalų išleidimo į aplinką ar kitokios kenksmingos aplinkai ūkinės veiklos ir žmogaus teisių į sveiką arba saugią aplinką pažeidimo ar suvaržymo. Kitaip sakant, ganėtinai sunku įvertinti įrodymus, kurie patvirtintų tą faktą, kad teršalų išleidimas į aplinką arba kitokia pavojinga aplinkai veikla priežastiniu ryšiu tiesiogiai yra susijusi su konkretaus žmogaus ar tam tikros gyventojų dalies sveikatos ir gyvenamosios gamtinės aplinkos pablogėjimu, todėl tuo remiantis dažnai pareiškėjų skundai nepatenkinami.

489 Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas byloje „Oneyildiz v. Turkija“, 48939/99, 2004.
490 Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas byloje „Lopez Ostra v. Spain“, 16798/90, 1994.
491 Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas byloje „Fadeeva v. Rusija“, 55723/00, 2005.

Ir trečia, EŽTT, spręsdamas pareiškėjo skundą dėl jo teisių į sveiką ir saugią aplinką pažeidimo, dažnai taiko Konvencijos 8 straipsnio 2 dalį ir skundo netenkina, nes pripažįsta viešojo intereso (valstybės apsaugos, visuomenės saugumo, kitų asmenų teisių, ekonominės gerovės interesų ir kt.) prioritetą subjektyvių teisių ir privataus intereso atžvilgiu. Tai patvirtina EŽTT sprendimai „Hatton ir kiti v. Jungtinė karalystė", „Chapman v. Jungtinė karalystė" ir kitose bylose. Pastarojoje byloje netgi konstatuota, kad pagrindu apriboti asmenų teisę į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą (kartu ir į sveiką gamtinę aplinką) gali būti ir aplinkosaugos priemonės, kurios užtikrina kitų asmenų teisių apsaugą.

Lietuvos bendrosios kompetencijos teismų praktikoje ginant žmogaus teises į sveiką ir saugią gamtinę aplinką, be minėtų Konvencijos straipsnių, taikomos ir Konstitucijos 53 ir 54 straipsnių, taip pat Aplinkos apsaugos įstatymo ir susijusių įstatymų nuostatos. Tuo pripažįstamos ir ginamos subjektyvios atskirų asmenų ar gyventojų bendruomenių subjektyvios teisės į sveiką ir saugią aplinką. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas išaiškino kaimo bendruomenės teisės į sveiką ir švarią aplinką gynimo bei ją įgyvendinančių teisės aktų taikymo klausimus. Šio teismo Civilinių bylų teisėjų kolegija savo nutartyje pabrėžė, kad „iš Konstitucijos 54 straipsnio kyla pareigos ir visiems Lietuvos Respublikos teritorijoje esantiems asmenims: jie privalo susilaikyti nuo tokių veiksmų, kuriais būtų daroma žala žemei, jos gelmėms, vandeniui, orui, augalijai ir gyvūnijai. Šios konstitucinės doktrinos kontekste konstatuotina, kad pirmiau nurodytose Konstitucijos normose ne tik įtvirtintas aplinkos apsaugos principas: visi juridiniai ir fiziniai asmenys turi susilaikyti nuo tokių veiksmų, kuriais būtų daroma žala aplinkai (taip pat ir joje gyvenantiems žmonėms), bet ir suponuojamos teisinio poveikio priemonių taikymo prielaidos, subjektams nesilaikant nustatytų imperatyvų. <...> Asmens teisė į sveiką aplinką yra būtinoji oraus gyvenimo ir naudojimosi daugeliu kitų konstitucinių teisių sąlyga (Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimas), todėl, nustačius šią teisę (individualią ar kolektyvinę) pažeidžiančius veiksmus (neveikimą), ji teismo turi būti ginama."[492]

Svarbu pažymėti, kad teisėjų kolegija šioje byloje tiesiogiai taikė Orhuso konvencijos preambulėje suformuluotą principą: „Kiekvienas asmuo turi

492 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. sausio 16 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-112/2013.

teisę gyventi tinkamoje jo sveikatai bei gerovei aplinkoje“, taip pat nacionalinio Aplinkos apsaugos įstatymo nuostatas. Tačiau teisės į sveiką ir saugią aplinką turinio šio teismo kolegija taip pat neišaiškino.

Žmogaus teisių į saugią gamtinę aplinką turinį reikėtų aiškinti remiantis samprata „saugi aplinka“, kuri suformuluota ES programiniuose dokumentuose ir teisės šaltiniuose. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos XX antraštinėje dalyje „Aplinka“ 191 straipsnyje suformuluoti tokie Sąjungos politikos tikslai: „išlaikyti, saugoti ir gerinti aplinkos kokybę, saugoti žmonių sveikatą, apdairiai ir racionaliai naudoti gamtos išteklius, remti tarptautinio lygio priemones, skirtas regioninėms ar pasaulinėms aplinkos problemoms spręsti, visų pirma kovai su klimato kaita.“[493] Taigi, samprata „saugi aplinka“ reiškia:

1) aplinkos kokybės išsaugojimą ir gerinimą;
2) žmogaus sveikatai ir gerovei tinkamą gamtinę aplinką;
3) racionalų gamtos išteklių naudojimą ir apsaugą;
4) reikalavimą įgyvendinti nacionalines ir tarptautines aplinkosaugos priemones.

Aplinkos kokybės išsaugojimas ir gerinimas reiškia, kad teisinio reguliavimo, prevencijos ir organizacinėmis priemonėmis turi būti įgyvendintas aukšto aplinkos apsaugos lygio principas, užkirstas kelias teršti aplinką, gadinti, niokoti ir naikinti gyvosios ir negyvosios gamtos, kraštovaizdžio, kultūros ir istorijos paveldo objektus bei biologinę įvairovę. Aplinka šiuo atveju suprantama plačiąja reikšme; ne tik natūrali gamtinė aplinka ir jos ištekliai (žemė ir jos gelmės, oras, vanduo, biologinė įvairovė ir kt. bei jų sąveika), bet ir žmogaus sukurta bei jo poreikiams pritaikyta vadinamoji socialinė aplinka (gyvenamosios, rekreacinės, urbanizuotos vietovės, istorijos ir kultūros paveldo objektai). Kartu terminas „aplinka“ neturi būti traktuojamas pernelyg plačiai ir jis neturėtų apimti socialinių, ekonominių, kultūrinių ir politinių žmogaus gyvenimo sąlygų, nes tai neatitiktų ES sutarčių nuostatų. Todėl vertėtų vartoti tikslesnę sąvoką „gamtinė aplinka“. Prigimtinė visuomenės ir kiekvieno žmogaus teisė yra gyventi ir vystytis saugioje kokybės požiūriu aplinkoje, kuri atitinka tam tikrus kokybės

493 Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija, Europos Sąjungos oficialusis leidinys, C 115/47, prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:LT>.

standartus ir reikalavimus. Aplinkos kokybės standartai – tai normatyviniai dokumentai ir pagrindiniai principai, kurie apibūdina tam tikras ekologines sąlygas ir reikalavimus, siekiant išvengti negatyvių ir naikinančių veiksnių, įtakų ir padarinių gamtinei aplinkai visumoje[494]. Tarptautinė standartizacijos organizacija (angl. *International Standarts Organization*) yra parengusi keletą aplinkosaugos standartų, kurie yra žinomi kaip EN ISO serija[495]. Tarptautinio aplinkosaugos vadybos standarto ISO 14001 įdiegimo tikslas – vykdyti taršos prevenciją ir stiprinti aplinkos apsaugą. Taršos prevencija apima procesų, metodikų, medžiagų, produktų, įrenginių, energijos ir paslaugų naudojimą, siekiant išvengti, mažinti ar valdyti bet kokių teršalų ar atliekų susidarymą, išleidimą ar nutekėjimą, kad sumažėtų kenksmingas poveikis aplinkai ir gerėtų jos kokybė. ES ekonominėje erdvėje remiantis minėtu standartu įvesta ir galioja Europos aplinkos vadybos ir audito sistema EMAS[496]. Lietuvos standartizacijos departamentas yra patvirtinęs keletą atskirų gamtos išteklių kokybės standartų: geriamojo ir paviršinio vandens kokybės, aplinkos oro kokybės, atliekų savybių ir kt.[497] Dirvožemio kokybės vertinimo rodikliai yra jo fizinės, cheminės ir biologinės savybės, procesai ir charakteristikos, kuriuos galima išmatuoti, stebint pokyčius dirvoje[498]. Aplinkos kokybės standartai, normatyvai, kiti teisės aktų reikalavimai ir yra tie teisiniai kriterijai, kuriais remiantis galima vertinti, kaip įgyvendinama žmogaus teisė į kokybišką ir sveiką gyventi gamtinę aplinką. Tokia teisė suponuoja ūkio subjektų ir valstybės institucijų pareigą įgyvendinti tam tikras prevencines aplinkosaugos priemones aplinkos kokybei išsaugoti ir gerinti.

Teisė į sveiką aplinką yra deklaruojama tarptautinės Europos Sąjungos ir atskirų valstybių narių teisės šaltiniuose, tačiau žmonių sveikatos apsauga nėra savarankiškas ES aplinkos politikos tikslas, jis įgyvendinamas per aplinkos apsaugą, tiksliau, įgyvendinant prevencines priemones, skirtas

494 Technology source, prieiga per internetą: <http://www.eionet.europa.eu> (žiūrėta 2012 m. kovo 5 d.).

495 International Standarts Organization, prieiga per internetą: <http://aaa.am.lt/emas/dok.htm>.

496 Europos aplinkos vadybos ir audito sistema EMAS, OJ, 2001/l 114/24.4.

497 Lietuvos standartizacijos departamentas. TK 36 „Aplinkos apsauga“, prieiga per internetą: <http://www.lsd.lt/typo_new/index.php?id215&puslapis=3>.

498 *Dirvožemio kokybės vertinimo rodikliai*, prieiga per internetą: <http://soils.usda.gov./sqi/publications/filessq_thr_2.pdf>.

aplinkos kokybei, o kartu ir žmonių sveikatai išsaugoti ir gerinti. ES aplinkos politikos „saugoti žmonių sveikatą“ išskyrimas į atskirą tikslą minėtos Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 191 straipsnyje nėra atsitiktinis ir turi teorinę bei praktinę reikšmę. Iš šios sutarties nuostatų išplaukia, kad Sąjungos lygiu būtina imtis prevencinių aplinkosaugos priemonių siekiant apsaugoti visuomenės, tam tikros visuomenės grupės ir net atskiro individo sveikatą. Autoriaus nuomone, šiuo atveju keliamas tikslas ne tik išsaugoti ir gerinti aplinkos kokybę bei žmonių gyvenimo sąlygas, bet ir užkirsti kelią bet kokiam kenksmingam išoriniam poveikiui, kuris gali sukelti grėsmes žmonių sveikatai ir net gyvybei. Aplinkos oro, vandens telkinių, žemės tarša, triukšmas, vibracija, kvapai, pavojingų įrenginių, cheminių ir radioaktyviųjų medžiagų bei genetiškai modifikuotų organizmų naudojimas, klimato kaitos ir kiti procesai bet kuriuo atveju kelia tiesioginę grėsmę ne tik žmonių sveikatai, bet ir visai gamtinei aplinkai. Tačiau kai kurie aplinkos kokybę bloginantys veiksniai – teršalų išleidimas į aplinką neviršijant nustatytų normatyvų, dirvožemio erozija ir pelkėjimas, neracionalus ir išsekinantis žemės gelmių naudojimas, atskirų augalijos ir gyvūnijos rūšių išnykimas, gamtos paminklų, kraštovaizdžio objektų sunaikinimas ar žalojimas – tiesioginės grėsmės žmonių sveikatai gali ir nesukelti. Todėl negalima teisės į sveiką aplinką sutapatinti su teise į aplinkos kokybę, nes nevisiškai sutampa jų turinys ir objektas. Šiuo atveju tikslinga išskirti ir diferencijuoti tuos veiksnius ir procesus, kurie kelia tiesioginę grėsmę žmonių sveikatai ir gyvybei. Tokių veiksnių ir procesų įtakos žmonių sveikatai tyrimo rezultatai bei jų palyginimas su teisės aktais nustatytų aplinkosaugos normatyvų, standartų, higienos normų reikalavimais ir parodo, kaip praktiškai įgyvendinama žmogaus teisė į sveiką gamtinę aplinką. Kitaip sakant, turi būti nustatytas ir įrodytas priežastinis ryšys tarp gamtinės aplinkos taršos ir žmonių sveikatos pablogėjimo. Tiktai tuomet galima konstatuoti, kad aplinkos tarša pažeidė žmogaus teisę į sveikatos apsaugą. Visuomenė ir kiekvienas žmogus turi teisę reikalauti ir aktyviai veikti, o ūkio subjektai ir valstybės institucijos vykdo pareigą užtikrindami, kad būtų įgyvendinamos tam tikros prevencinės aplinkosaugos priemonės, kurios sumažintų ar net pašalintų konkrečias grėsmes žmonių sveikatai.

Apdairus ir racionalus gamtos išteklių naudojimas yra vienas iš svarbiausių ES aplinkos apsaugos politikos tikslų, kuris išplaukia iš tarptautinių deklaracijų nuostatų ir įdiegiamas remiantis ES taikomu aukšto lygio

aplinkos apsaugos principu. Rio deklaracijoje[499], kuria siekiama įgyvendinti Jungtinių Tautų konferencijos 1972 m. Stokholmo deklaraciją dėl žmogaus aplinkos, skelbiama, kad valstybė turi teisę eksploatuoti išteklius pagal savo aplinkosaugos politiką, užtikrindama, kad ši veikla nedarytų žalos aplinkai. Johanesburgo 2000 m. darnaus vystymosi deklaracijoje konstatuojama, kad pasaulinė aplinka ir toliau niokojama, nyksta biologinė įvairovė, senka žemės išteklių atsargos, vis daugiau derlingos žemės virsta dykumomis ir tai sukelia vis sunkesnius padarinius, todėl būtina vykdyti nacionalinio ir regioninio lygmens strateginius uždavinius – saugoti ekosistemas ir užtikrinti integruotą žemės, vandens ir gyvųjų išteklių apsaugą[500]. ES taikomas aukšto aplinkos apsaugos lygio principas šiuo atveju reiškia, kad gamtos ištekliai turi būti naudojami apdairiai ir racionaliai; atsižvelgiant į tai, kad jie yra riboti ir kad išliktų galimybė jais naudotis būsimoms kartoms. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nustatyta visuomenės ir kiekvieno piliečio pareiga saugoti aplinką ir tausoti gamtos išteklius[501]. Vienas iš pagrindinių Aplinkos apsaugos įstatyme nurodytų aplinkosaugos uždavinių yra užtikrinti racionalų ir kompleksišką gamtos išteklių naudojimą, atsižvelgiant į aplinkos išsaugojimo bei atkūrimo galimybes ir Lietuvos Respublikos gamtos bei ekonomikos ypatumus. Saugi aplinka yra tuomet, kai tinkamai naudojami, išsaugojami ir atkuriami gamtos ištekliai.

Akivaizdu, kad visuomenė ir kiekvienas žmogus privalo vykdyti ir savo pareigas, ūkinėje ir socialinėje veikloje laikytis aplinkosaugos reikalavimų ir jų nepažeisti, nes nuo to priklauso reali galimybė įgyvendinti savo teises. Valstybės pareiga, savo ruožtu, yra aplinkosaugos ir teisinėmis priemonėmis garantuoti šių teisių ir pareigų realų įgyvendinimą, apsaugą ir gynimą.

Tokiu būdu teisės į saugią gamtinę aplinką turinį sudaro kiekvieno žmogaus, visuomenės ir valstybės savitarpio subjektyvių teisių ir pareigų sistema, kurių objektas yra aplinkos kokybės išsaugojimas ir gerinimas, žmonių sveikatai ir gerovei tinkamos aplinkos užtikrinimas, racionalus ir taupus gamtos išteklių naudojimas, tarptautinnių ir nacionalinių aplinkosaugos priemonių įgyvendinimas.

499 *Rio deklaracija apie aplinką ir plėtrą*, prieiga per internetą: <http://www.am.lt/LSP/files/Agenda21.pdf>.

500 *Johanesburgo 2000 m. darnaus vystymosi deklaracija*, prieiga per internetą: <http.www.am.lt/VI.files/0>.

501 Lietuvos Respublikos Konstitucija, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1014.

Žmogaus teisės į saugią gamtinę aplinką klasifikavimas ir turinio aiškinimas nepaneigia ir šių teisių bei pareigų tarpusavio ryšio, bet yra daugiau ar mažiau sąlygiškas. Minėta, kad kartais sąvokos „sveika aplinka“, „saugi aplinka“ ar „kokybiška aplinka“ sutampa. Tačiau pažintine ir praktine prasme toks suskirstymas padeda geriau nustatyti tiesioginį priežastinį ryšį tarp aplinkosaugos ir žmogaus teisių pažeidimo. Kai reikia spręsti konfliktą tarp aplinkos taršos ar kitokio aplinkosaugos pažeidimo ir žmogaus teisių, visuomet būtina atsakyti į klausimą, kokios konkrečiai žmogaus teisės pažeistos: teisė į aplinkos kokybę, ar teisė į sveikatos apsaugą, ar teisė naudotis gamtos ištekliais? Tai patvirtina ir EŽTT bei nacionalinių teismų praktika aplinkosaugos ir žmogaus teisių pažeidimų bylose.

Žmogaus teisių į saugią gamtinę aplinką turinio aiškus ir konkretus reglamentavimas yra labai svarbi, bet ne vienintelė realaus jų įgyvendinimo priemonė. Būtina vertinti ir riboti žmogaus ūkinės veiklos poveikį aplinkai. Svarbi aplinkosaugos ir žmogaus teisių į saugią gamtinę aplinką įgyvendinimo garantija yra ūkio subjektų, kurių veikla sukelia grėsmes aplinkai, veiklos kontrolė ir atsakomybė. Pagaliau būtina vykdyti žalos gamtinei aplinkai prevenciją, atkurti pagal galimybes jos natūralią būklę ir atlyginti gamtai ir žmogui padarytą turtinę ir neturtinę žalą.

POVEIKIO APLINKAI VERTINIMAS IR RIBOJIMAS

Tam tikra ūkinė žmogaus veikla visuomet daro neigiamą poveikį gamtinei aplinkai ir visuomenės gyvenimo kokybei. Dėl globalizacijos procesų grėsmingai didėja išleidžiamų į aplinką teršalų kiekis, pramoninių ir buitinių atliekų susidarymas, dirvožemio ir vandens telkinių teršimas įvairiomis cheminėmis medžiagomis. Todėl tapo aktualu tarptautiniu ir nacionaliniu lygiu nustatyta tvarka įvertinti ūkinės veiklos pavojingumo aplinkai lygį ir reguliuoti jos ribojimą. Tai yra viena iš esminių žmogaus teisių į saugią gamtinę aplinką ir sveikatą įgyvendinimo priemonių. Fizinių ir juridinių asmenų ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo tvarką ir ribojimo priemones reguliuoja atitinkamos ES direktyvos ir Lietuvos aplinkos apsaugos įstatymai bei teisės aktai.

Vienas iš svarbiausių ES teisės aktų, reglamentuojančių gamtinės aplinkos apsaugą nuo kenksmingo ūkinės veiklos poveikio, yra Europos Tarybos

direktyva 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo[502]. Direktyva nustatė, kad, planuojant ūkinę veiklą, turi būti atliktas jos poveikio žemei ir gamtinei aplinkai vertinimas. Vertinami turi būti ne tik valstybės institucijų parengti, bet ir privatūs poveikio gamtinei aplinkai projektai.

Direktyvos nuostatos yra integruotos į Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymą[503]. Šio įstatymo paskirtis – reguliuoti ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo procesą ir šio proceso dalyvių tarpusavio santykius.

Planuojama ūkinė veikla

Pagal minėtą įstatymą, ji yra: naujų statinių statyba ir esamų statinių rekonstravimas; gamybos proceso ir technologinės įrangos ar gamybos būdo modernizavimas ar keitimas; produkcijos masto ar rūšies pakeitimas; žemės gelmių ir kitų gamtos išteklių naudojimas; taip pat žemėtvarkos, miškotvarkos ir kt. teritorijų planavimo dokumentuose numatoma ūkinė veikla. Šiame dokumente apibrėžti ir konkretūs poveikio aplinkai vertinimo proceso dalyviai: atsakinga valstybės institucija, planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai subjektai, planuojamos ūkinės veiklos organizatorius (užsakovas), poveikio aplinkai vertinimo dokumentų rengėjas, taip pat ir visuomenė.

Atsakinga valstybės institucija

Aplinkos ministerija ar kita Vyriausybės įgaliota institucija koordinuoja poveikio aplinkai vertinimo procesą, nagrinėja ir tvirtina programas, ataskaitas, išvadas dėl programų, ataskaitų bei planuojamos ūkinės veiklos galimybių, įvertina motyvuotus visuomenės pasiūlymus ir prašymus ir tuo remdamasi priima sprendimą, ar planuojama ūkinė veikla leistina pasirinktoje vietoje. Prireikus atsakinga institucija savo lėšomis pasitelkia konsultantus dalyvauti poveikio aplinkai vertinimo procese.

Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai subjektai

Valstybės institucijos, atsakingos už sveikatos ir priešgaisrinę bei kultūros vertybių apsaugą, ūkio ir žemės ūkio plėtrą, bei savivaldybių institucijos.

502 Europos Tarybos 1985 m. birželio 27 d. direktyva 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo, OL L 175, 1985, p. 40–48: specialus leidimas lietuvių kalba: t. 1, p. 248–256.

503 Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai įstatymas, *Valstybės žinios*, 2005, nr. 84-3105.

Tačiau poveikio aplinkai vertinimo subjektai gali būti ir kitos valstybės institucijos, jeigu jos suinteresuotos arba atsakinga institucija jas pakviečia dalyvauti poveikio aplinkai vertinimo procese. Poveikio aplinkai vertinimo subjektai pagal savo kompetenciją nagrinėja programas bei ataskaitas ir teikia dėl jų išvadas, taip pat išvadas dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių. Poveikio aplinkai vertinimo dokumentų rengėjas nustato, apibūdina ir įvertina planuojamos ūkinės veiklos galimą poveikį aplinkai, rengia programą ir ataskaitą bei atlieka kitas įstatymo jam numatytas poveikio aplinkai vertinimo procedūras.

Planuojamos ūkinės veiklos organizatorius arba užsakovas
Fizinis ar juridinis asmuo, taip pat Lietuvoje veikiantys Europos Sąjungos valstybių narių bei kitų užsienio valstybių įmonių filialai, kurie planuoja ūkinę veiklą, privalo atlikti šios veiklos poveikio aplinkai vertinimo procedūras. Planuojamos ūkinės veiklos organizatorius (užsakovas) įstatymo nustatytas poveikio aplinkai vertinimo procedūras atlieka savo lėšomis.

Visuomenė
Aplinkos ministerijos nustatyta tvarka visuomenė turi teisę teikti motyvuotus pasiūlymus dėl planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo ir šios veiklos galimo poveikio aplinkai. Planuojamos ūkinės veiklos organizatorius (užsakovas) turi pranešti visuomenei apie privalomą atlikti poveikio aplinkai vertinimą arba apie ūkinės veiklos atrankos, kuriai būtinas poveikio aplinkai vertinimas, išvadą. Suinteresuota visuomenė per 10 darbo dienų nuo atrankos išvados paskelbimo dienos turi teisę atsakingai valstybės institucijai teikti motyvuotus pasiūlymus dėl atrankos išvados persvarstymo. Atsakinga valstybės institucija, priimdama sprendimą dėl planuojamos ūkinės veiklos leidimo pasirinktoje vietovėje, privalo įvertinti ir argumentuotus visuomenės pasiūlymus ir pranešti visuomenei, ar planuojama ūkinė veikla, atsižvelgiant į atitinkamų įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas, veiklos pobūdį ir poveikį aplinkai, leistina pasirinktoje vietoje bei suteikia galimybę susipažinti su sprendimu.

Visi poveikio aplinkai vertinimo dalyviai (įskaitant ir visuomenę), vadovaudamiesi šiuo įstatymu, turi teisę planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai procedūrų metu, iki atsakinga valstybės institucija priima sprendimą, raštu pateikti informaciją atsakingai valstybės institucijai ir poveikio aplinkai vertinimo subjektams dėl galimų pažeidimų nustatant,

apibūdinant ir įvertinant galimą planuojamos ūkinės veiklos poveikį aplinkai ar vykdant poveikio aplinkai vertinimo procedūras.

Ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimas

Vertinimas privalomas šiais įstatymo nustatytais atvejais:

1) planuojama ūkinė veikla turi būti įrašyta į Planuojamos ūkinės veiklos, kurios poveikis aplinkai privalo būti vertinamas besąlygiškai, rūšių sąrašą (įstatymo 1 priedas);
2) planuojama ūkinė veikla turi būti įrašyta į Planuojamos ūkinės veiklos, kuriai prieš tai turi būti atliekama atranka, siekiant nustatyti, ar privaloma atlikti poveikio aplinkai vertinimą, rūšių sąrašą (įstatymo 2 priedas);
3) planuojamos ūkinės veiklos vykdymas gali daryti poveikį Europos ekologinio tinklo „Natura 2000“ teritorijoms, o institucija, atsakinga už saugomų teritorijų tvarkymą ir organizavimą, nustato, ar toks poveikis aplinkai gali būti reikšmingai žalingas;
4) įgyvendinant Europos Sąjungos teisės aktų ir tarptautinių susitarimų nuostatas.

Privalomas poveikio aplinkai vertinimas turi būti atliekamas tik tokios ūkinės veiklos, kuri dėl savo pobūdžio, masto ar numatomos veiklos ypatumų gali turėti reikšmingai žalingą poveikį aplinkai. Tai naftos gavyba ir jos perdirbimas, gamtinių dujų gavyba, energetikos įrenginių gamyba ir naudojimas ir kitos veiklos rūšys, nurodytos įstatymo 1 priede. Kai yra privaloma vertinti planuojamos ūkinės veiklos poveikį aplinkai, toks vertinimas atliekamas vadovaujantis Poveikio aplinkai vertinimo programa ir ataskaita pagal Aplinkos ministerijos patvirtintus jų rengimo nuostatus.

Programą ir ataskaitą rengia poveikio aplinkai vertinimo dokumentų rengėjas, o jose nustatomi vertinimo procedūros reikalavimai ir ataskaitos turinys. Programoje turi būti pateikta trumpas pagrindinių poveikio aplinkai vertinimo dokumentų, techninių charakteristikų, numatomų naudoti medžiagų, gamtinių išteklių poreikio bei teritorijų, kurios gali būti neigiamai paveiktos, aprašymas, taip pat informacija apie tai, kaip bus vertinamas planuojamos ūkinės veiklos poveikis aplinkai ir visuomenės sveikatai. Ataskaitoje privalo būti išsamiai išnagrinėti visi programoje numatyti klausimai bei pateikta įstatyme numatyta informacija apie teršalų, atliekų susidarymą bei tvarkymą, galimą tiesioginį ir netiesioginį ūkinės veiklos povei-

kį visuomenės sveikatai, gyvūnijai ir augalijai, dirvožemiui, žemės paviršiui ir jos gelmėms, orui, vandeniui, klimatui, kraštovaizdžiui, biologinei įvairovei, materialinėms vertybėms ir nekilnojamosioms kultūros vertybėms bei šių aplinkos komponentų tarpusavio sąveikai, prevencijos priemonių įgyvendinimą ūkinės veiklos poveikiui sumažinti. Planuojamos ūkinės veiklos organizatorius (užsakovas) Aplinkos ministerijos nustatyta tvarka supažindino visuomenę su ataskaita.

Planuojamos ūkinės veiklos atranka

Atranką atlieka atsakinga valstybės institucija, vadovaudamasi Aplinkos ministerijos patvirtintais metodiniais nurodymais. Atranka atliekama remiantis planuojamos ūkinės veiklos organizatoriaus (užsakovo) ar poveikio aplinkai vertinimo dokumentų rengėjo pateikta informacija apie vietą, kurioje numatoma planuojama ūkinė veikla, bei informacija, apibūdinančia planuojamą ūkinę veiklą (veiklos mastas, naudojamos technologijos bei medžiagos, gamtinių išteklių naudojimas, pavojingų medžiagų naudojimas, atliekų susidarymas, jų tvarkymas, tarša) Atlikusi atranką atsakinga valstybės institucija priima išvadą, ar privaloma atlikti poveikio aplinkai vertinimą. Turi būti atsižvelgiama į:

1) vietovės, kurią planuojama ūkinė veikla gali paveikti, jautrumą aplinkosaugos požiūriu, ekosistemos savybes, kraštovaizdį, žemėnaudos pobūdį, vietovės infrastruktūrą, gamybos objektų sutelkimą, gamtinių išteklių kiekį, kokybę ir pan.;
2) natūralios aplinkos atsparumą, ypatingą dėmesį atkreipiant į saugomas teritorijas, taip pat į Europos ekologinio tinklo „Natura 2000“ teritorijos gamtosauginius tikslus;
3) tankiai apgyvendintas teritorijas, pelkes, miškus, apsaugines zonas, vykdytos aplinkos stebėjimo duomenų analizę, teritorijas, kuriose jau viršytas leistinas užterštumo lygis ar kurios vertingos istoriniu, kultūriniu arba archeologiniu aspektu;
4) galimą planuojamos ūkinės veiklos poveikį visuomenės sveikatai, gyvūnijai, augalijai, dirvožemiui, vandeniui, orui, klimatui, kraštovaizdžiui, materialinėms vertybėms, kultūros paveldui ir visų šių veiksnių sąveikai.

Išnagrinėjusi ataskaitą, poveikio aplinkai vertinimo subjektų išvadas dėl ataskaitos ir planuojamos ūkinės veiklos galimybių, argumentuotą su-

interesuotos visuomenės pasiūlymų įvertinimą bei raštu gautus suinteresuotos visuomenės motyvuotus prašymus, atsakinga valstybės institucija, per 25 darbo dienas nuo ataskaitos gavimo dienos: 1) teikia motyvuotus reikalavimus ataskaitą pataisyti ar papildyti; 2) priima motyvuotą sprendimą, ar planuojama ūkinė veikla, atsižvelgiant į atitinkamų įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas, veiklos pobūdį arba poveikį aplinkai, leistina pasirinktoje vietoje. Jeigu priimtas sprendimas, kad ši veikla dėl atitinkamų įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų pažeidimų ir galimo neigiamo poveikio aplinkai pasirinktoje vietoje neleistina, planuojama ūkinė veikla negali būti vykdoma. Poveikio aplinkai vertinimo dalyviams, pažeidusiems šiuos reikalavimus, taip pat šio įstatymo nuostatas, nustatyta tvarka taikoma teisinė atsakomybė.

Vienas iš svarbesnių kodifikuotų ES teisės aktų, ribojančių pavojingą aplinkai ūkinę veiklą, yra Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. sausio 15 d. direktyva 2008/1/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės (toliau – Direktyva)[504]. Šios direktyvos tikslas – pasiekti integruotą taršos, kurią sukelia jos I priede išvardytos veiklos rūšys, prevenciją ir kontrolę. Tai priemonės, kurios turi užtikrinti racionalų gamtos išteklių naudojimą, energijos vartojimo efektyvumą, teršalų išleidimo į orą, vandenis ir patekimą į žemę mažinimo, taip pat atliekų susidarymo ir šalinimo bei triukšmo, vibracijos ir ūkinės veiklos sukeltų kvapų mažinimo priemones, kai tokių priemonių būtina imtis Bendrijos lygiu. Pagal minėtos direktyvos nuostatas integruota aplinkos apsauga reglamentuojama išduodant, pakeičiant ar panaikinant ūkio subjektams Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimus, valstybių narių nustatyta tvarka, tačiau turi būti vadovaujamasi šiame ES dokumente suformuluotais principais. Direktyvoje nurodyta, kad visais atvejais leidimų išdavimo sąlygos turėtų apibrėžti ir tolimosios arba tarpvalstybinės taršos sumažinimo iki minimumo nuostatas ir garantuoti aukštą aplinkos apsaugos lygį. Tai reiškia, kad taršos integruota prevencija ir kontrolė turi apimti ir tarptautiniuose susitarimuose numatytų klimato taršą mažinančių priemonių įgyvendinimą.

Lietuvoje pagrindinis teisinis normatyvinis aktas, reguliuojantis aplinkos taršos prevencijos ir kontrolės vykdymo tvarką, yra aplinkos ministro

504 Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. sausio 15 d. direktyva 2008/1/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės, OL L 24, 2008, p. 8–29.

įsakymu patvirtintos Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimų išdavimo, atnaujinimo ir panaikinimo taisyklės su vėlesniais pakeitimais[505]. Šios taisyklės nustato leidimo eksploatuoti ūkinės veiklos objektus ar vykdyti ūkinę veiklą išdavimo, atnaujinimo, koregavimo ir panaikinimo tvarką, vadovaujantis minėta ES direktyva ir Aplinkos apsaugos įstatymo nuostata, kad juridiniai ir fiziniai asmenys, prieš pradėdami eksploatuoti ūkinės veiklos objektus ir vykdydami ūkinę veiklą, privalo įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka gauti leidimą. Deja, tokių leidimų išdavimo tvarką nustatė ne įstatymas, o minėtas poįstatyminis aktas, kuris turi žemesnę juridinę galią. Taisyklėse suformuluotas toks teisinio reguliavimo tikslas: „Siekiant mažinti stacionarių ūkinės veiklos objektų neigiamą poveikį aplinkai bei klimatui ir išvengti teršalų pernešimo iš vienos aplinkos terpės į kitą, įtvirtinama taršos integruotos prevencijos ir kontrolės sistema, vienijanti vandens, oro, žemės (taip pat žemės gelmių) klimato apsaugos, atliekų tvarkymo, triukšmo bei ūkinės veiklos sukeliamų kvapų mažinimo priemones.“ Taisyklės nustato racionalaus vandens naudojimo ir taršos mažinimo, aplinkos oro taršos mažinimo, atliekų prevencijos ir kitų priemonių, numatytų vandens, oro apsaugos, atliekų tvarkymo, aplinkos monitoringo ir kituose įstatymuose.

Leidimus ūkio subjektams vykdyti veiklą, susijusią su gamtos išteklių ir įrenginių naudojimu bei teršalų išleidimu į aplinką, taip pat vykdyti taršos integruotą prevenciją ir kontrolę išduoda regionų aplinkos apsaugos departamentai. Taisyklėse nurodyti pagrindiniai reikalavimai išduodant tokius leidimus, jų įgyvendinimo kontrolė, reikalavimai atsižvelgti į visuomenės pastabas bei pasiūlymus, taip pat ginčų sprendimo tvarka. Leidimo sąlygose nurodyti duomenys ir reikalavimai, siekiant užtikrinti aplinkos taršos integruotą prevenciją ir kontrolę. Išduodant, atnaujinant ar koreguojant Leidimą ūkio subjektams, kurie eksploatuoja Taisyklių 1 priede nurodytus įrenginius (kuro deginimo, naftos ir dujų perdirbimo, metalų gamybos ir apdirbimo, chemijos pramonėje, žemės ūkyje ir kita), taikomi papildomi reikalavimai, nes tokių įrenginių naudojimas susijęs su padidinta aplinkos tarša, įskaitant ir šiltnamio efektą sukeliančių dujų išleidimą. Tokiems ūkio

505 Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimų išdavimo, atnaujinimo ir panaikinimo taisyklės, patvirtintos aplinkos ministro 2005 m. birželio 6 d. įsakymu Nr. D1-330, *Valstybės žinios*, 2005, nr. 103-3829; 2009, nr. 1-12.

subjektams išleidžiamų teršalų ribinės vertės nustatomos pagal Europos Sąjungos atitinkamai veiklos rūšiai parengtą geriausių prieinamų gamybos būdų informacinį dokumentą. Šiuo atveju nereikalaujama taikyti konkretaus gamybos metodo ar technologijos, bet, atsižvelgiant į ūkinės veiklos vykdytojo technines ir ekonomines galimybes, vietos padėtį ir aplinkos sąlygas, nustatytos išleidžiamų teršalų ribinės vertės turi pagal galimybę atitikti Europos Sąjungos informaciniuose dokumentuose ar šių dokumentų anotacijose nurodytas ribines vertes.

Regiono aplinkos apsaugos departamentas apie leidimų ūkio subjektams išdavimą privalo informuoti visuomenę ir organizuoti jos dalyvavimą galimais informacijos sklaidos būdais (per miesto, rajono ar respublikinę spaudą, savivaldybės institucijos skelbimų lentoje, esant galimybei – elektroninėmis informavimo priemonėmis). Iš suinteresuotos visuomenės gautus motyvuotus bei pagrįstus pasiūlymus regiono aplinkos apsaugos departamentas turi užregistruoti ir atsižvelgti į juos rengdamas leidimą vykdyti veiklą, kuris išduodamas tik pasibaigus pastabų ir pasiūlymų pateikimo terminui. Ūkio subjektas ar suinteresuota visuomenė gali įstatymų nustatyta tvarka apskųsti teismui regiono aplinkos apsaugos departamento sprendimus ir veiksmus ar neveikimą, susijusius su Leidimo išdavimu, atnaujinimu, koregavimu arba panaikinimu, įskaitant visuomenės dalyvavimo šiame procese pažeidimus.

Leidimuose nustatytų sąlygų ir reikalavimų laikymosi kontrolę, įskaitant ūkio subjekto reguliarius pranešimus apie teršalų išleidimo monitoringo rezultatus bei kiekvieną incidentą ar avariją, darančią poveikį aplinkai, vykdo regiono aplinkos apsaugos departamentas. Už šiose taisyklėse ar leidimuose nustatytų reikalavimų nevykdymą arba vykdant ūkinę veiklą be leidimo, jeigu toks leidimas reikalingas, ūkio subjektui taikoma įstatymuose numatyta atsakomybė. Jeigu dėl šių reikalavimų nesilaikymo padaroma žala aplinkai, žmogui ar turtui, ūkio subjektas privalo įstatymų nustatyta tvarka atlyginti padarytus nuostolius.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo išplėstinė civilinių bylų kolegija išaiškino, kad „teršalų išleidimas į aplinką neturint Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimo, kai toks leidimas reikalingas, sukelia realią grėsmę aplinkai, todėl gali būti taikoma deliktinė atsakomybė už žalą aplinkai. <...> Išmetant teršalus į orą, žala aplinkai daroma nepriklausomai nuo to, turi ūkio subjektas TIPK leidimą ar ne, taip pat nepriklausomai nuo to,

viršijama dėl to ribinės užterštumo vertės ar ne. Tačiau leidimo turėjimas ar neturėjimas svarbus sprendžiant klausimą, ar kilo civilinė atsakomybė. Jei ūkio subjektas išmeta teršalus iš stacionaraus šaltinio turėdamas tam leidimą, jis veikia teisėtai. Teisėtais veiksmais padarytos žalos atlyginimas gali būti taikomas tik įstatymo nustatytais atvejais (Civilinio kodekso 6.246 str. 3 d.). Jei teršalai išmetami į aplinką neturint tam leidimo, žala daroma neteisėtai (Civilinio kodekso 6.246 str. 1 d.), todėl kyla deliktinė civilinė atsakomybė“[506].

Palyginus Europos Sąjungos ir Lietuvos teisės aktus, reguliuojančius taršos integruotos prevencijos ir kontrolės santykius, tenka konstatuoti, kad ši itin reikšminga aplinkai ir visuomenei aplinkosaugos sritis taip pat reguliuojama netinkama teisine forma. Faktiškai neįgyvendintas Aplinkos apsaugos įstatymo reikalavimas, kad fiziniai ir juridiniai asmenys, prieš pradėdami eksploatuoti ūkinės veiklos objektus ir vykdyti ūkinę veiklą, privalo įstatymų numatytais atvejais ir tvarka gauti leidimą. Todėl šie visuomeniniai santykiai turi būti reguliuojami ne aplinkos ministro įsakymu patvirtintomis taisyklėmis, bet įstatymu. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad, vykdant taršos integruotą prevenciją ir kontrolę, praktiškai įgyvendinamos subjektyvios visuomenės ir kiekvieno žmogaus teisės į saugią aplinką, kartu ribojamos ir tam tikros ūkio subjektų teisės vykdyti aplinkai pavojingą ūkinę veiklą. Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 14 d. nutarime konstatavo, kad bet kokie ūkinės veiklos, nuosavybės, laisvės, *inter alia* subjektinių teisių ribojimai ir draudimai turi būti nustatyti tik įstatymu[507]. Minėtus aplinkosaugos santykius turėtų reguliuoti atskiras Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės įstatymas, kuris reguliuotų ne vien tik leidimų vykdyti pavojingą aplinkai ūkinę veiklą išdavimo tvarką, bet ir valstybės bei ūkio subjektų teises ir pareigas racionalaus ir taupaus gamtos išteklių naudojimo srityje, veiksmingai ribotų, o kur reikia ir draustų kenksmingą taršos poveikį aplinkai, skatintų ūkio subjektus tobulinti technologinius įrenginius, įgyvendinti ekonomines aplinkosaugos priemones. Šis įstatymas turėtų sistemingai reguliuoti tiek aplinkos kaip sistemos, tiek ir atskirų jos dalių integruotą apsaugą nuo kenksmingo globalizacijos procesų poveikio.

506 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. lapkričio 18 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-7-465/2008.
507 Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2006, nr. 30-1050.

VALSTYBINĖ APLINKOS APSAUGOS KONTROLĖ

Valstybinę žemės ir kitų gamtos išteklių naudojimo bei apsaugos kontrolę pagal įstatymų nustatytą kompetenciją vykdo Nacionalinė žemės tarnyba ir Aplinkos ministerijos sistemos valstybiniai aplinkos apsaugos inspektoriai. Nacionalinės žemės tarnybos ir jos teritorinių skyrių kontrolės objektas paprastai yra žemės savininkų ir naudotojų veiklos, susijusios su žemės naudojimu, tvarkymu ir apsauga, valstybinė kontrolė. O valstybiniai aplinkos apsaugos inspektoriai vykdo valstybinę visų fizinių ir juridinių asmenų, naudojančių bet kuriuos gamtos išteklius, įskaitant ir dirvožemį, veiklos kontrolę aplinkosauginiu požiūriu, prižiūri, ar jie nepažeidžia aplinkosaugos įstatymų ir teisės aktų reikalavimų. Tačiau aiškaus ir tikslaus jų funkcijų, teisių ir pareigų reglamentavimo bei atribojimo šioje srityje pasigendama. Pavyzdžiui, dirvožemio ir kitų žemės išteklių naudojimą ir apsaugos priemonių įgyvendinimą kontroliuoja abiejų minėtų institucijų pareigūnai. Todėl kartais neišvengiama kontrolės dubliavimo atvejų, kai tą patį ūkio subjektą kelis kartus kontroliuoja kelios valstybės ar savivaldybės institucijos.

Nacionalinė žemės tarnyba ir jos teritoriniai skyriai valstybinę žemės naudojimo kontrolę organizuoja ir vykdo pagal Žemės įstatymo reikalavimus (36 str.) ir vadovaudamiesi Valstybinės žemės naudojimo kontrolės nuostatais[508]. Jie privalo tikrinti ar: žemės savininkai ir kiti naudotojai naudoja ją pagal pagrindinę paskirtį, naudojimo būdą ir pobūdį; laikosi žemės sklypui nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų, teritorijų planavimo dokumentuose nustatytų reikalavimų; vykdydami statybas ir eksploatuodami naudingąsias iškasenas, išsaugo derlingąjį dirvožemio sluoksnį ir rekultivuoja pažeistą žemę; įgyvendina žemės, miško ir vandenų apsaugos nuo užteršimo, dirvožemio apsaugos nuo erozijos ir nualinimo, kitas aplinkos apsaugos priemones, kad neblogėtų aplinkos ekologinė būklė; racionaliai naudoja ir tausoja žemę (nemažina žemės ūkio naudmenų), mišką, vandenį, kitus gamtos ir rekreacinius išteklius; naudojamuose žemės sklypuose vykdydami ūkinę ir kitą veiklą, nepažeidžia gretimų žemės sklypų savininkų ar naudotojų ir gyventojų teisių, taip pat įstatymų saugomų interesų.

508 Valstybinės žemės naudojimo kontrolės nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. spalio 20 d. nutarimu, *Valstybės žinios*, 2004, nr. 155-5642.

Aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės institucijų ir pareigūnų teisinį statusą, jų veiklos teisinius pagrindus bei principus reglamentuoja Aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymas[509]. Šiame įstatyme nustatyta, kad vienas iš pagrindinių aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės veiklos principų yra prevencijos principas – „užkirsti kelią aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių įstatymų ir kitų teisės aktų pažeidimams, siekti išvengti neigiamo poveikio aplinkai“.

Valstybinė aplinkos apsaugos kontrolė vykdo šias funkcijas:

1) kontroliuoja, kaip valstybės ir savivaldybių pareigūnai, ūkio subjektai, juridiniai ir fiziniai asmenys įgyvendina įstatymuose ir teisės aktuose nustatytus reikalavimus;
2) įgyvendina aplinkosaugos pažeidimų prevencijos priemones;
3) taiko administracinę atsakomybė už aplinkosaugos pažeidimus.

Aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę organizuoja Aplinkos ministerija, o betarpiškai atlieka teritoriniai viešojo administravimo subjektai – regionų aplinkos apsaugos departamentai ir jų struktūriniai padaliniai – miestų (rajonų) aplinkos apsaugos agentūros. Aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę vykdantiems Aplinkos ministerijos sistemos pareigūnams suteikiamas valstybinių aplinkos apsaugos inspektorių statusas ir įgaliojimai. Jie pagal suteiktus įgaliojimus skirstomi į:

1) vyriausiuosius valstybinius aplinkos apsaugos inspektorius;
2) vyresniuosius valstybinius aplinkos apsaugos inspektorius;
3) valstybinius aplinkos apsaugos inspektorius.

Aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnai, nepaisant jų statuso ir tarnybos vietos, turi teisę vykdyti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje, jos teritoriniuose vandenyse ir ekonominėje zonoje Baltijos jūroje.

Aplinkos apsaugos kontrolės pareigūnai, vykdydami savo uždavinius, funkcijas ir prevencinę veiklą, turi teisę:

1) tikrinti fizinių ir juridinių asmenų veiklą;
2) duoti privalomus nurodymus;
3) sustabdyti aplinkai kenksmingą veiklą.

509 Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymas, *Valstybės žinios*, 2002, nr. 722-301.

Fizinių ir juridinių asmenų veikla tikrinama tais atvejais, kai jie:

1) vykdo veiklą, turinčią ar galinčią turėti neigimą poveikį aplinkai;
2) yra gamtos išteklių naudotojai;
3) yra savininkai ar naudotojai pastatų, statinių, įrengimų, turinčių ar galinčių turėti neigiamą poveikį aplinkai;
4) yra aplinkosaugos paskirties pastatų, statinių, įrengimų savininkai, valdytojai ar naudotojai;
5) yra pagrįstas įtarimas, kad jie rengiasi daryti, daro ar padarė teisės pažeidimą aplinkos apsaugos ir gamtos išteklių naudojimo srityje.

Tikrindamas juridinių asmenų veiklą, aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnas privalo:

1) prisistatyti juridinio asmens juridinio asmens atstovui (savininkui, vadovui ar jų įgaliotam atstovui) ir pateikti galias patvirtinantį dokumentą, paaiškinti patikrinimo tikslą;
2) paaiškinti juridinio asmens atstovui jo teisę dalyvauti patikrinime, pateikti su patikrinimu susijusius prašymus ir pasiūlymus;
3) nustatęs pažeidimą, dėl kurio yra kaltas juridinis asmuo, nurodyti juridinio asmens atstovui pažeidimo esmę ir pareigą nutraukti pažeidimą;
4) atlikęs patikrinimą, surašyti patikrinimo aktą. Tikrinamo juridinio asmens atstovo prašymus, skundus aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnas privalo įrašyti patikrinimo akte ir pateikti savo tiesioginiam viršininkui.

Dažnai valstybinės kontrolės pareigūnas susiduria su patekimo į privačią teritoriją problema, nes šios teritorijos savininkas atsisako jį įleisti, užpjudo šunimis arba teritorija būna uždaryta, o savininko nėra. Tokiu atveju, jeigu yra pagrįstas įtarimas, kad asmuo rengiasi padaryti, daro ar padarė teisės pažeidimą, į privačią teritoriją patenkama su policijos pagalba, dalyvaujant kviestiniams asmenims. Už kliudymą valstybinės kontrolės pareigūnui patekti į privačią teritoriją ir vykdyti savo kontrolines funkcijas jos savininkui gali būti taikoma administracinė atsakomybė. Kita vertus, lankymasis privačioje teritorijoje be jokio teisinio pagrindo ir savininko leidimo yra teisės į privatų gyvenimą pažeidimas, kuris taip pat užtraukia ir valstybės kontrolės pareigūno administracinę atsakomybę.

Privalomasis nurodymas – aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę vykdančio pareigūno įpareigojimas fiziniam ar juridiniam asmeniui. Privalomuoju nurodymu fiziniai ar juridiniai asmenys įpareigojami:

1) per tam tikrą terminą įgyvendinti aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių įstatymų ar kitų teisės aktų reikalavimus;
2) imtis priemonių, kad aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimų būtų išvengta;
3) likviduoti pasekmes, sukeltas aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių įstatymų ar kitų teisės aktų pažeidimu.

Privalomieji nurodymai atlieka teisėtumo vykdymo, prevencinę ir atstatomąją funkcijas. Pirmuoju atveju siekiama įvykdyti teisės normų reikalavimus, antruoju – išvengti neigiamų pasekmių aplinkai, trečiuoju – atkurti iki pažeidimo buvusią padėtį.

Apibrėžtas valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės pareigūnų, turinčių teisę duoti privalomuosius nurodymus, ratas. Privalomuosius nurodymus juridiniams asmenims turi teisę duoti vyriausieji valstybiniai aplinkos apsaugos inspektoriai ir vyresnieji valstybiniai aplinkos apsaugos inspektoriai, o fiziniams asmenims – ir valstybiniai aplinkos apsaugos inspektoriai. Privalomieji nurodymai duodami šiais atvejais:

1) kai yra grėsmė, kad bus pažeisti aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių įstatymų ar kitų teisės aktų reikalavimai, siekiant tokių pažeidimų išvengti;
2) kai aplinkos apsaugos įstatymų ar kitų teisės aktų pažeidimas tęstinis ir išaiškinus jį bei nubaudus kaltus asmenis nustatomas terminas jį nutraukti;
3) kai nustatomas terminas pašalinti aplinkos apsaugos įstatymų ar kitų teisės aktų pažeidimo priežastis;
4) kai nustatomas terminas likviduoti aplinkos apsaugos įstatymų ar kitų teisės aktų pažeidimu sukeltas pasekmes.

Privalomasis nurodymas pateikiamas pasirašyti ir įteikiamas juridinio asmens atstovui ar fiziniam asmeniui, kuriam šis nurodymas duodamas. Jeigu juridinio asmens atstovas ar fizinis asmuo atsisako pasirašyti, tai įrašoma privalomajame nurodyme ir šis išsiunčiamas jiems registruotu laišku. Laiku neįvykdžius privalomojo nurodymo pažeidėjams taikomos sankcijos. Aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnas privalo skirti pinigines nuobaudas asmenims, neįvykdžiusiems privalomojo nurodymo. Nuobaudos skiriamos už nurodymo neįvykdymą bei už aplinkos apsaugos įstatymų ir kitų teisės aktų, dėl kurių buvo duotas privalomasis nurody-

mas, pažeidimus. Pareigūnams suteikiama teisė pakartotinai duoti privalomąjį nurodymą.

Teisė skųsti privalomąjį nurodymą suteikta asmeniui, dėl kurio jis priimtas, arba jo įgaliotam atstovui. Nustatytas 10 dienų apskundimo terminas, pradedamas skaičiuoti nuo privalomojo nurodymo įteikimo. Skundus nagrinėja:

1) regiono aplinkos apsaugos departamento vadovas, kurio kontroliuojamoje teritorijoje yra juridinis asmuo arba nuolat gyvena fizinis asmuo, kuriems toks nurodymas duotas;
2) Aplinkos ministerijos įgaliota institucija tuo atveju, kai privalomąjį nurodymą išdavė regiono aplinkos apsaugos departamento vadovas.

Skundas dėl privalomojo nurodymo turi būti išnagrinėtas per 5 darbo dienas. Regiono aplinkos apsaugos departamento vadovas arba Valstybinė aplinkos apsaugos inspekcija išnagrinėjusi skundą priima vieną iš šių sprendimų:

1) privalomąjį nurodymą palieka nepakeistą;
2) privalomąjį nurodymą pakeičia iš dalies, sumažindami jame nustatytus reikalavimus arba pratęsdami jo įvykdymo terminus;
3) privalomąjį nurodymą panaikinta ir perduoda jį priėmusiam pareigūnui pateikti iš naujo;
4) privalomąjį nurodymą panaikina.

Vyriausiojo arba vyresniojo valstybinio aplinkos apsaugos inspektoriaus privalomas nurodymas ir regiono aplinkos apsaugos departamento vadovo nutarimas palikti jį nepakeistą, pakeisti arba panaikinti turi būti teisėti ir pagrįsti. Jie negali prieštarauti Valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės ir Viešojo administravimo įstatymų nuostatoms, turi atitikti administraciniam teisės aktui nustatytus procesinius reikalavimus ir būti pagrįsti faktinėmis aplinkybėmis bei įrodymais. Priešingu atveju jie gali būti skundžiami administraciniam teismui, yra naikinami ir neatlieka savo prevencinės aplinkosaugos funkcijos.

UAB „Vilniaus energija“ prašė Vilniaus apygardos administracinį teismą panaikinti Vilniaus RAAD privalomąjį nurodymą, kuriuo pareiškėjas įpareigojamas pašalinti iš jo eksploatuojamos Naujosios Vilnios teritorijos katilinės katilų kurą, nes pareiškėjui išduotame Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidime nėra numatytas katilų kuro naudojimas ir saugojimas įmonės teritorijoje, o katilų kuras kelia grėsmę aplinkai. Teisėjų kolegi-

ja konstatavo, kad „Vilniaus RAAD privalomas nurodymas nėra pagrįstas objektyviais duomenimis, nėra tinkamai motyvuotas. Departamentas neįrodė, jog grėsmė, kad bus pažeisti aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių įstatymų ar kitų teisės aktų reikalavimai ir (arba) kad dėl fizinių ar juridinių asmenų veiksmų ar neveikimo gali būti padaryta žala aplinkai, realiai (objektyviai) egzistuoja. Neįrodžius nurodytų aplinkybių, kurios yra privalomojo nurodymo juridinis pagrindas (Aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymo 18 str. 1 p.), šio administracinio akto negalima laikyti teisėtu ir pagrįstu. Be to, skundžiami aktai neatitinka Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnyje įtvirtintų reikalavimų bei viešojo administravimo principų, turint omenyje tai, kad skundžiami aktai nėra pagrįsti teisės aktų reikalavimais, objektyviais duomenimis. Nekonkreti teisinė kvalifikacija, nepagrindimas administracinių aktų objektyviais duomenimis pripažintina esminiu trūkumu. Dėl nurodytų aplinkybių panaikinti Vilniaus RAAD privalomąjį nurodymą nėra pagrindo.“[510]

Aplinkai kenksmingos veiklos sustabdymas yra kraštutinė priemonė, taikoma aplinkos apsaugos įstatymų pažeidėjams. Sustabdyti aplinkai kenksmingą veiklą turi teisę tik vyriausieji ir vyresnieji valstybiniai aplinkos apsaugos inspektoriai šiais 3 atvejais:

1) jei fiziniam ar juridiniam asmeniui buvo duoti ne mažiau kaip du privalomieji nurodymai dėl to paties aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančio įstatymo ar kito teisės akto pažeidimo pašalinimo, tačiau jis nurodymo neįvykdė, nors tam yra technologinės galimybės;
2) jei dėl fizinio asmens vykdomo vandens, aplinkos oro, žemės ar kitų aplinkos komponentų teršimo masiškai žūsta gyvūnai ar augalai;
3) jei fizinis ar juridinis asmuo teršia orą, žemę, vandenį ir tai kelia tiesioginį pavojų žmonių sveikatai ar gyvybei.

Tais atvejais, kai dėl fizinio ar juridinio asmens vykdomo vandens, aplinkos oro, žemės ar kitų aplinkos komponentų teršimo masiškai žūsta gyvūnai ar augalai ir kai fizinis ar juridinis asmuo teršia aplinkos orą, žemę, vandenį ir tai kelia tiesioginį pavojų žmonių sveikatai ar gyvybei – vyriausieji aplinkos apsaugos inspektoriai aplinkai kenksmingą veiklą

510 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N444-37-13.

sustabdo nedelsdami, – nenustatydami pasirengimo sustabdyti aplinkai kenksmingą veiklą termino. Apie tai pranešama regiono aplinkos apsaugos departamentui, kurio teritorijoje sustabdoma aplinkai kenksminga veikla, bei Valstybinei aplinkos apsaugos inspekcijai. Tačiau įstatyme įtvirtinta nuostata, draudžianti sustabdyti aplinkai kenksmingą veiklą, jei toks veiklos sustabdymas galėtų sukelti visuomenės interesams didesnę žalą nei jos tęsimas.

Aplinkai kenksminga veikla sustabdoma priimant nutarimą, kurio formas tvirtina Aplinkos ministerija. Fizinis ar juridinis asmuo, įvykdęs nutarime nustatytus reikalavimus, apie tai raštu praneša šį nutarimą priėmusiam pareigūnui. Pastarasis ne ilgiau kaip per 7 dienas nuo tokio pranešimo gavimo dienos privalo patikrinti, ar nustatyti reikalavimai yra įvykdyti. Jei jie įvykdyti – pareigūnas nutarimą panaikina bei apie tai praneša regiono aplinkos apsaugos departamento vadovui. Fizinis ar juridinis asmuo, kurio ūkinė veikla sustabdyta, gali ją pradėti tik aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnui panaikinus nutarimą. Sprendimas panaikinti aplinkai kenksmingos veiklos sustabdymą įrašomas nutarime sustabdyti aplinkai kenksmingą veiklą.

Nutarimas sustabdyti aplinkai kenksmingą veiklą skundžiamas per 10 dienų nuo jo priėmimo dienos Aplinkos ministerijos įgaliotai institucijai. Skundo padavimas nesustabdo šio nutarimo vykdymo.

Skundas dėl nutarimo sustabdyti aplinkai kenksmingą veiklą turi būti išnagrinėtas per 10 darbo dienų ir priimtas vienas iš šių sprendimų:

1) skundas patenkintas ir nutarimas panaikintas;
2) skundas patenkintas iš dalies;
3) skundas atmestas ir paliktas galioti nutarimas sustabdyti aplinkai kenksmingą veiklą.

Valstybinės aplinkos apsaugos inspekcijos sprendimas įsigalioja nuo jo priėmimo dienos ir nedelsiant išsiunčiamas pareigūnui, sustabdžiusiam įmonės, įstaigos ar organizacijos ūkinę veiklą, bei fiziniam ar juridiniam asmeniui, kurio kenksminga veikla buvo sustabdyta. Šis sprendimas įstatymų nustatyta tvarka gali būti skundžiamas teismui.

Nutarimas stabdyti aplinkai kenksmingą veiklą taip pat yra administracinis teisės aktas, kuriam keliami tokie patys reikalavimai kaip ir privalomajam nurodymui. Atsižvelgiant į tai, kad aplinkai kenksmingos veiklos toks sustabdymas yra kraštutinė viešąjį interesą užtikrinanti priemonė, ji

taikoma tik ypatingais įstatymo numatytais atvejais ir laikantis tam tikrų procesinių reikalavimų. Kartu šios priemonės taikymu negalima pažeisti ūkio subjektų subjektyvių teisių ir interesų, nes priešingu atveju jos teismo sprendimu pripažįstamos neteisėtomis ir neatlieka savo prevencinės paskirties.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo civilinių bylų kolegija kasacine tvarka sprendė privačių žemės sklypų savininkų ginčą su atsakovu – UAB „Zeraida“, reikalaudami nedelsiant nutraukti atsakovo ūkinę veiklą, vykdomą išnuomotame žemės sklype, ir panaikinti Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimą (TIPK) vykdyti šią veiklą. Ieškovai nurodė, kad atsakovo UAB „Zeraida“ žemės sklype vykdoma veikla pažeidžia ieškovų, kaip žemės sklypo bendraturčių ir gretimo žemės sklypo savininkų, teises, nes žemės sklypas (dirvožemis) yra teršiamas ir alinamas, taip pat kenkiama aplinkos ekologinei būklei ir daroma neigiama įtaka teritorijos patrauklumui ir žemės vertei. TIPK leidimas atsakovui išduotas, netinkamai įvertinus pateiktus dokumentus ir neatsižvelgus į tai, kad žemės sklype, dėl kurio vyksta ginčas, negalima rūšiuoti atliekų ir sandėliuoti. Be to, atsakovas veiklą vykdo reguliariai pažeisdamas TIPK leidime nustatytas veiklos sąlygas. Šioje byloje teisėjų kolegija išaiškino, kad „kasacinio teismo praktikoje pripažįstama privačių asmenų teisė civilinėje byloje reikšti ieškinį reikalaujant panaikinti ūkio subjektui išduotą TIPK leidimą ir nutraukti jo pagrindu vykdomą veiklą, ginant savo teisę į sveiką ir saugią gyvenimo aplinką, bei tokių ginčų teismingumas bendrosios kompetencijos teismams. Vis dėlto bylos aplinkybių visuma nesudaro pagrindo pripažinti, kad dėl šių pažeidimų buvo pažeistos ieškovų, kaip sklypo savininkų (nuomotojų), teisės ir siekiant jas apginti turėtų būti panaikintas TIPK leidimas ir sustabdyta atsakovo vykdoma atliekų tvarkymo veikla. Atsakovo tvarkomos atliekos (medžio, kartono, popieriaus, plastiko) nepavojingos aplinkai, nenustatyta, kad žemės sklypas (jo dirvožemis), vykdant atliekų tvarkymo veiklą, būtų teršiamas ir alinamas, taip pat kenkiama aplinkos ekologinei būklei ir kad dėl atsakovo veiklos pažeidžiama gyventojų teisė į saugią ir švarią aplinką. Jokių tai patvirtinančių aplinkybių byloje nenustatyta, ginčo sklypas yra smulkios ūkinės veiklos teritorijoje, ieškovai joje negyvena, duomenų apie kenksmingą poveikį gretimų gyvenamųjų kvartalų gyventojams nėra. Todėl pagal faktinį teritorijoje vykdomų veiklų pobūdį ūkinės veiklos sustabdymas būtų neproporcinga priemonė, ypač

įvertinus tai, kad atsakovo įmonė turi socialinės neįgaliųjų įmonės statusą, joje dirba neįgalūs asmenys, kurie patenkinus ieškovų reikalavimus netektų darbo“[511].

Už fizinio ar juridinio asmens patirtus nuostolius, kitas pasekmes, atsiradusias dėl teisėtų valstybės kontrolės pareigūnų veiksmų ar sustabdžius aplinkai kenksmingą veiklą, jie neatsako. Tačiau už fizinio ar juridinio asmens patirtus nuostolius, atsiradusius dėl neteisėtų veiksmų ar neveikimo, neteisėto kenksmingos veiklos sustabdymo, aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės institucijoms ir pareigūnams taikoma administracinė atsakomybė, taip pat jie privalo atlyginti šiems asmenims padarytą turtinę ir neturtinę žalą (Civilinio kodekso 6.271 str.).

Svarbus vaidmuo įgyvendinant prevencines aplinkosaugos priemones tenka visuomeniniams (neetatiniams) aplinkos apsaugos inspektoriams. Jie savo kontrolės funkcijas vykdo vadovaudamiesi Aplinkos apsaugos kontrolės įstatymu ir aplinkos ministro patvirtintais nuostatais. Pagrindinis visuomeninių (neetatinių) aplinkos apsaugos inspektorių uždavinys – teikti visokeriopą pagalbą institucijoms ir pareigūnams, vykdantiems aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę, skleisti visuomenės aplinkosauginį švietimą bei mokymą. Visuomeniniams aplinkos apsaugos inspektoriams keliami atitinkami reikalavimai: būti Lietuvos Respublikos piliečiu; sulaukus 18 metų; neturėti teistumo, nebūti baustam administracinėmis nuobaudomis už pažeidimus aplinkos apsaugos srityje; pagal aplinkos ministro nustatytą programą išlaikyti egzaminus. Aktyviai dirbantys visuomeniniai (neetatiniai) aplinkos apsaugos inspektoriai aplinkos ministro nustatyta tvarka gali būti materialiai skatinami, jiems arba jų šeimų nariams įstatymu numatytos tam tikros socialinės garantijos, jeigu atliekant aplinkos apsaugos inspektoriaus pareigas jie buvo sužaloti arba žuvo.

Visuomeninę aplinkos apsaugos kontrolę įstatymų nustatyta tvarka taip pat turi teisę vykdyti nevyriausybinės ir kitos visuomeninės organizacijos, jeigu tai numatyta jų nuostatuose (įstatuose), taip pat piliečių bendruomenės gyvenamosiose vietovėse, o valstybinės, kontrolės ir savivaldos institucijos privalo užtikrinti šių teisių įgyvendinimą.

511 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. gegužės 29 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-325-469/2015.

ŽALOS GAMTINEI APLINKAI PREVENCIJA IR ATLYGINIMAS

Palyginus su Lietuvos Civiliniame kodekse suformuluotomis bendromis atsakomybės už žalą nuostatomis galėtume teigti, kad žalos gamtinei aplinkai prevencijos ir atlyginimo teisinis reguliavimas pasižymi savitais ypatumais. Tuos ypatumus nulėmė neįkainojama gamtinės aplinkos socialinė vertė, jos apsaugos ir išsaugojimo ateities kartoms uždaviniai bei ES ir Lietuvos aplinkos teisės reglamentavimo specifika. Padarius žalą gamtinei aplinkai, dažnai pažeidžiamos ir žmogaus teisės į saugią aplinką, asmeniui padaroma turtinė ir neturtinė žala. Todėl žalos gamtinei aplinkai prevencijos ir atlyginimo teisinio reguliavimo tikslas yra ne tik užkirsti kelią aplinkosaugos pažeidimams, atkurti pagal galimybes pažeistos gamtinės aplinkos pirminę būklę, bet ir atlyginti gamtai bei asmens turtui ir moralei padarytą žalą. Tai yra viena iš svarbiausių teisinių priemonių, užtikrinančių gamtinės aplinkos apsaugą ir išsaugojimą, o kartu ir žmogaus teisių į saugią aplinką įgyvendinimą.

Lietuvos Konstitucinio Teismo doktrina, aiškindama Konstitucijos 54 straipsnį ir atsižvelgdama į žemės ir kitų natūraliosios gamtos objektų, kaip ypatingo nacionalinio turto, vertę ir reikšmę, suformulavo teisinės atsakomybės už jiems padarytą žalą taikymo principines nuostatas. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad „visais atvejais žala (nuostoliai) gamtinei aplinkai turi būti atlyginama nepriklausomai nuo to, ar apskritai yra nustatyta kokia nors gamtinei aplinkai padarytos žalos (nuostolių) atlyginimo metodika. <...> Įstatymų leidėjas turi uždrausti veiksmus, darančius žalą natūraliai gamtinei aplinkai, jos objektams, ir nustatyti teisinę atsakomybę už tokius veiksmus. Minėti draudimai bei teisinė atsakomybė už šių draudimų nepaisymą turi būti nustatyti tik įstatymu, o šių įstatymų įgyvendinimo tvarka gali būti reglamentuojama ir poįstatyminiuose teisės aktuose“[512]. Be to, „Konstitucija netoleruoja tokios situacijos, kai teisės pažeidėjui, *inter alia* tokiam, kuriam pritaikyta sankcija (jis buvo nubaustas) už nustatytų ribojimų, draudimų nepaisymą, natūralios gamtinės aplinkos, atskirų gamtos objektų, ypač vertingų vietovių teisinio režimo pažeidimus, teisės aktais nėra nustatyta pareiga atkurti tai, kas buvo sunaikinta, suniokota, nuskurdin-

512 Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2005, nr. 63-2235.

ta, nualinta, užteršta ar kitaip pažeista. Tokių teisės pažeidimų padariniai jokiais pagrindais ir jokiomis aplinkybėmis negali būti įteisinti (legalizuoti) vėliau priimtais kokių nors institucijų ar pareigūnų sprendimais.“[513]

Žalos gamtinei aplinkai prevencija

Žalos aplinkai prevencijos tikslus pirmiausia nusako ES prevencinių veiksmų ir atsargumo principai, taip pat ir principas „teršėjas moka“. Prevenciniai veiksmai (angl. *preventive action*) reiškia, kad priemonių turi būti imamasi tada, kai yra aiškus pavojus ar didelė tikimybė, kad bus padaryta žala aplinkai, o atsargumo principas (angl. *precautionary*) reiškia, kad jeigu yra nors mažiausia rizika, kad gali kilti pavojus aplinkai, turi būti daroma viskas, kad jos būtų galima išvengti ir kad pasirinkta priemonė būtų tam tinkama[514]. Tačiau negalima sutikti su tuo, kad prevencinių veiksmų ir atsargumo principai yra susiję arba kad atsargumo principas iš esmės apima prevencinių veiksmų principą[515]. Gana argumentuota yra kita nuomonė, kad pastaruoju metu atsargumo principas pripažintas bendruoju ES teisės principu, jis yra savarankiškas ir skiriasi nuo kitų principų. Ši nuomonė yra grindžiama tuo, kad atsargumo principu remiasi nemažai antrinių ES teisės aktų aplinkos taršos, vandens kokybės, genetiškai modifikuotų organizmų naudojimo ir kitais klausimais, taip pat juo remiasi ir Europos pirmosios instancijos teismas konkrečioje byloje[516]. Principas „teršėjas moka“ reiškia, kad asmuo, kurio veikla sukėlė žalą arba neišvengiamą tokios žalos grėsmę aplinkai, privalo atlyginti visas atsiradusias dėl jo sukeltos taršos prevencijos, taršos padarinių sumažinimo ar pašalinimo išlaidas[517].

Žalos gamtinei aplinkai prevencijos samprata ir priemonės yra apibrėžtos Europos Parlamento ir Europos Tarybos 2004 m. balandžio 21 d. direktyvoje 2004/35/ET (toliau – Direktyva) dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)[518]. Šios Direktyvos

513 Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2006, nr. 30-1050.

514 R. Ragulskytė-Markovienė, *Aplinkos teisė*, Vilnius: Eugrimas, 2005, p. 45.

515 Ten pat, p. 45–46.

516 I. Vėgėlė, A. Murauskaitė, *Europos Sąjungos aplinkos teisės apžvalga: Aplinkosaugos teisė*, Vilnius: Justitia, 2011, p. 390–391.

517 Ten pat, p. 394–395.

518 Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. balandžio 21 d. direktyva 2004/35/ET dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti), OL L 102, 2006; OJ, 2004/l 143/56; specialusis leidimas, sk. 15, t. 8, 2004, p. 357–375.

preambulėje konstatuojama, kad žalos aplinkai išvengimas (prevencija) ir ištaisymas, kiek tai įmanoma, padeda įgyvendinti Sutartyje nustatytos Bendrijos aplinkos politikos tikslus ir uždavinius. Joje apibrėžta, kad „prevencinės priemonės“ – tai bet kurios priemonės, kurių imamasi reaguojant į įvykį, veiksmą arba neveikimą, dėl kurio iškyla neišvengiama žalos aplinkai grėsmė, siekiant išvengti šios žalos arba ją sumažinti. Be to, Direktyvos 5 straipsnyje nustatyta, kad jeigu žala aplinkai dar nepadaryta, bet yra neišvengiama (reali) grėsmė, kad tokia žala atsiras, subjektas nedelsdamas imasi būtinų prevencinių priemonių. Valstybės narės įpareigotos nustatyti, kad tada, jei reikia ir jei nepaisant subjekto taikomų prevencinių priemonių neišvengiama aplinkos žalos grėsmė neišnyksta, subjektai nedelsdami turi pranešti kompetentingai valstybės institucijai visus svarbius šios situacijos aspektus. Tokia institucija savo ruožtu gali reikalauti, kad subjektas pateiktų informaciją apie bet kokią žalos aplinkai neišvengiamą grėsmę ir kad subjektas imtųsi būtinų prevencinių priemonių, duoti nurodymus subjektui taikyti tokias priemones arba pati imtis būtinų prevencinių priemonių, jeigu subjektas nevykdo nustatytų įsipareigojimų, negali būti nustatytas arba nereikalaujama, kad jis padengtų išlaidas.

Direktyvoje numatytas ir finansinis prevencijos priemonių įgyvendinimo užtikrinimas. Pagal jos 14 straipsnį valstybės narės privalo imtis priemonių ir paskatinti, kad konkretūs ekonomikos ir finansų subjektai kurtų finansinio užtikrinimo instrumentus ir rinkas, taip pat ir finansinius mechanizmus nemokumo atveju, siekiant sudaryti sąlygas subjektams naudoti finansines garantijas savo atsakomybei pagal šį dokumentą užtikrinti. ES Komisija, savo ruožtu, pateikia, jei būtina, pasiūlymus dėl suderintos privalomojo finansinio užtikrinimo sistemos.

Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatyme taip pat reglamentuojamos ūkio subjektų ir Aplinkos ministerijos pareigos taikyti visas būtinas prevencines priemones esant realiai žalos atsiradimo gamtai grėsmei, ir jeigu ši grėsmė nepašalinama. Aplinkos ministerija ar jos įgaliota institucija ne tik turi teisę, bet ir privalo imtis būtinų prevencinių veiksmų, kurie nurodyti šio įstatymo 32 straipsnyje. Tai sudaro galimybę pareikalauti iš atsakingų valstybės institucijų atsakomybės už prevencinių priemonių nevykdymą ar netinkamą vykdymą ir kartu yra viena iš priemonių, užtikrinančių žmogaus teises į saugią gamtinę aplinką. Tačiau Aplinkos apsaugos įstatyme reikėtų numatyti ir finansinį prevencijos priemonių įgyven-

dinimo užtikrinimą, nes kitaip pareigos vykdyti aplinkosaugos pažeidimų prevenciją būtų tiktai deklaratyvus teiginys.

Žalos gamtinei aplinkai samprata ir objektas

Direktyvoje 2004/35/ET ir Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatyme žalos aplinkai samprata ir objektai suformuluoti panašiai: „tai tiesiogiai ar netiesiogiai atsiradęs neigiamas aplinkos ar jos elementų (įskaitant saugomas teritorijas, kraštovaizdį, biologinę įvairovę) pasikeitimas arba jų funkcijų, savybių, naudingų aplinkai ar žmonėms (visuomenei) pablogėjimas“. Šiuose teisiniuose dokumentuose siekiama atkurti pagal galimybes pirminę pažeistų gamtinės aplinkos išteklių būklę žalos gamtinei aplinkai atlyginimo teisiniu reguliavimu, be prevencijos priemonių, kompensuoti prevencijos išlaidas ir nuostolius. Tačiau lyginant Direktyvos ir Lietuvos aplinkos apsaugos įstatymų nuostatas pastebimi tam tikri teisinio reglamentavimo ypatumai ir skirtumai. Direktyvos taikymo objektas yra ribotas. Ji taikoma žalai aplinkai, kilusiai dėl jos III priede išvardytos veiklos, ir neišvengiamai žalos grėsmei, kilusiai tiktai dėl tokios veiklos, kurią sukelia išplitusi tarša. Tokia veikla, susijusi su atliekų ir sąvartynų tvarkymo operacijomis, teršalų išleidimu arba įleidimu į žemės paviršių, paviršinius arba gruntinius vandenis, pavojingų medžiagų ir preparatų pakavimu ir ženklinimu. Direktyva yra taikoma dėl žalos ar jos neišvengiamos grėsmės šiems gamtinės aplinkos ištekliams:

1) saugomoms rūšims ir natūralioms buveinėms, nurodytoms Direktyvoje 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos[519], Direktyvoje 92/43/EB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos ir floros apsaugos[520], daroma žala, kuri daro reikšmingą neigiamą poveikį siekiant tokių buveinių arba rūšių palankiausios apsaugos būklės arba ją palaikant. Šių direktyvų pagrindu yra sukurtas bendras Europos ekologinis tinklas „Natura 2000“ laukinių paukščių ir natūralių buveinių teritorijoms išsaugoti, kurio dalis yra ir tam tikros Lietuvos saugomos teritorijos;
2) žala vandeniui, kuri daro reikšmingą neigiamą poveikį tų vandenų ekologinei, cheminei ir (arba) kiekybinei būklei ir (arba) ekonominiam

519 Europos Tarybos 1979 m. balandžio 2 d. direktyva 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos, OL L 103, 1979, p. 1–18.

520 Europos Tarybos 1992 m. gegužės 21 d. direktyba 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos, OL L 2006, 1992, p. 7–50.

potencialui (pajėgumui), apibrėžtam Direktyvoje 2000/60/EB, nustatančioje Bendrijos veiksmų vandens politikos srityje pagrindus[521];

3) žala žemei – tai tiesioginis arba netiesioginis gamtos ištekliaus išmatuojamas neigiamas pasikeitimas arba gamtos ištekliaus susijusios savybės, funkcijos išmatuojamas pablogėjimas. Žala žemei šiuo atveju yra suprantama kaip bet koks žemės užteršimas, keliantis didelį pavojų, kad biologinę įvairovę ir žmonių sveikatą gali paveikti medžiagų, preparatų, organizmų arba mikroorganizmų tiesioginis arba netiesioginis naudojimas žemėje, ant jos arba po ja.

Direktyva 2004/35/ET netaikoma asmens sužalojimo atvejams, žalai, padarytai privačiai nuosavybei, arba bet kokiems ekonominiams nuostoliams ir nedaro įtakos jokioms teisėms, susijusioms su šiomis žalos rūšimis. Ji nesuteikia privatiems asmenims teisės į kompensaciją už žalą aplinkai arba už tokios žalos neišvengiamą grėsmę. Taip pat ji netaikoma, kai žalą aplinkai padaro pasklidusi tarša, kurią sukelia išleisti į aplinką vadinamieji šiltnamio efektą ir klimato kaitą sukeliantieji teršalai (CO_2 ir kt.), kai sunku arba neįmanoma nustatyti konkretaus teršėjo. Išimtis yra tuomet, kai galima nustatyti konkretų teršėją ir priežastinį ryšį tarp jo veiksmų ir žalos padarymo. Be to, į Direktyvos reguliavimo sritį nepatenka žala dirvožemiui ir vandeniui dėl jų teršimo nitratais, taip pat atsakomybė už žalą, kurią sukelia jūros tarša naftos produktais, radioaktyvioji tarša ir kt., taip pat atsakomybei už žalą, kurią reglamentuoja kiti tarptautiniai susitarimai arba valstybių narių teisės aktai. Tačiau Direktyvoje pabrėžiama, kad ji nepanaikina valstybių narių tarptautinių susitarimų, susijusių su civiline atsakomybe konkrečiose srityse, netrukdo valstybėms narėms išsaugoti arba priimti griežtesnių nuostatų, susijusių su žalos aplinkai prevencija ir ištaisymu (atlyginimu). Tuo yra akcentuojamas griežtos teisinės atsakomybės už žalą aplinkai principas.

Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas papildomai nustatė, kad žala aplinkai padaryta ir tuomet, kai yra tiesioginis ar netiesioginis neigiamas poveikis: biologinės įvairovės, miškų, kraštovaizdžio, saugomų teritorijų būklei, taip pat kitiems aplinkos elementams, (jų funkcijoms), kai pažeidžiami aplinkos apsaugos reikalavimai.

521 Europos Parlamento ir Tarybos 2000 m. spalio 23 d. direktyva 2000/60/EB, nustatanti Bendrijos veiksmų vandens politikos srityje pagrindus, OL L 327, 2000, p. 1–73.

Žalos gamtinei aplinkai atlyginimo sąlygos ir subjektai

Direktyvoje nurodyta, kad ji taikoma tik tai aplinkai padarytai žalai arba neišvengiamai tokios žalos grėsmei, kurią sukelia išplitusi tarša; žala turi būti konkreti ir apskaičiuojama; turi būti nustatytas priežastinis ryšys tarp žalos ir konkrečių subjektų veiklos. Kaltė, kaip viena iš atsakomybės už žalą aplinkai sąlygų, Direktyvoje neakcentuojama. Pagal Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymą (34 str.) ūkio subjektams gali būti taikoma civilinė atsakomybė, neatsižvelgiant į jų kaltę, už bet kokią žalą aplinkai arba realią jos giesmę, atsiradusią dėl jų ūkinės veiklos, išskyrus šiame įstatyme numatytus atvejus. Aplinkos apsaugos įstatyme, kitaip nei Direktyvoje, pabrėžiama civilinės atsakomybės taikymo galimybė už žalą aplinkai apskritai arba realią jos grėsmę be kaltės ir neatsižvelgiant į žalos objektą. Šiame įstatyme nustatyta, kad aplinkos apsaugos objektas yra Lietuvos Respublikos teritorijoje esanti aplinka ir jos jurisdikcijai priklausantys gamtos ištekliai, o šio įstatymo pagrindu priimami kiti gamtos išteklių naudojimą bei aplinkos apsaugą reglamentuojantys įstatymai ir kiti teisės aktai. Tai reiškia, kad žemės, miškų vandens ir kiti gamtos išteklių naudojimą reglamentuojantys įstatymai negali prieštarauti Aplinkos apsaugos įstatymo principams ir nuostatoms.

Žalą gamtinei aplinkai privalo atlyginti subjektai, kurie Direktyvoje ir Aplinkos apsaugos įstatyme apibrėžiami skirtingai. Direktyvoje nurodyta, kad „subjektas“ – tai fizinis arba juridinis, privatus arba viešasis asmuo, kuris vykdo arba kontroliuoja „profesinę veiklą“, kuri savo ruožtu apibūdinama kaip bet kuri veikla, vykdoma kaip ūkinė veikla, verslas arba įmonė, nepriklausomai nuo to, ar ji yra privati, viešoji, siekianti ar nesiekianti pelno. Aplinkos apsaugos įstatyme šie subjektai apibūdinti siauriau: tai gamtos išteklių naudotojai bei asmenys, vykdantys ūkinę veiklą, kurie vadinami „ūkio subjektais“. Tokiu būdu žalą gamtinei aplinkai privalo atlyginti tiek patys žemės ir gamtos išteklių savininkai ir naudotojai, kurie vykdo ūkinę veiklą, tiek ir kiti privatūs bei viešieji asmenys. Civilinės atsakomybės už žalą subjektai yra ir valstybės ar savivaldybių institucijos ir pareigūnai, dėl kurių veiklos ar neveikimo buvo padaryta žala gamtinei aplinkai ir privačiai gamtos išteklių nuosavybei (Civilinio kodekso 6. 271 str.).

Žalos gamtinei aplinkai fakto ir dydžio nustatymas

Direktyva reikalauja, kad žala būtų konkreti ir apskaičiuojama, todėl turi būti nustatytas ir įvertintas jos faktas bei apskaičiuotas dydis. Aplinkos apsaugos įstatyme (32 str.) nustatyta, kad žala aplinkai vertinama ir apskaičiuojama pagal aplinkos ministro patvirtintą metodiką, įvertinant pirminę būklę (sąlygas), neigiamo poveikio aplinkai reikšmingumą, natūralaus aplinkos atsikūrimo galimybes ir laiką. Tačiau metodikų taikymas yra ribotas, jos neapima visų žalos gamtinei aplinkai padarymo atvejų ir net ten, kur taikomos, neįrodo paties žalos padarymo fakto ir dydžio. Be to, nevertinamas anksčiau, iki žalos aplinkai atsiradimo, nustatytas neigiamas poveikis, atsiradęs dėl konkrečios ūkinės veiklos, kurią nustatyta tvarka leidžia vykdyti įgaliotos institucijos ir kuri vykdoma nepažeidžiant aplinkos apsaugos reikalavimų.

Aiškinantis Direktyvos ir Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo nuostatas dėl padarytos žalos gamtinei aplinkai atlyginimo ar realios jos grėsmės pašalinimo būtina vadovautis ir teismų praktikos suformuluotais išaiškinimais, kurie taikytini šiuo atveju.

Civilinei atsakomybei už aplinkosaugos teisės pažeidimus yra būdinga tai, kad taikant šią teisinės atsakomybės rūšį nereikia įrodyti juridinio asmens (pažeidėjo) kaltės. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatyme numatyta, kad ūkio subjektams civilinė atsakomybė taikoma neatsižvelgiant į jų kaltę, už bet kokią žalą aplinkai arba realią jos grėsmę, atsiradusią dėl jų ūkinės veiklos. Pagal įrodinėjimo naštos paskirstymo taisykles ieškovas, pareikšdamas reikalavimą dėl žalos atlyginimo, privalo įrodyti atsakovo neteisėtus veiksmus, žalos padarymo faktą ir dydį, priežastinį ryšį tarp neteisėtų veiksmų ir žalos padarymo. Žala apskaičiuojama ir atlyginama specialiųjų teisės aktų nustatyta tvarka, o Civilinis kodeksas taikomas tiek, kiek šių santykių nereguliuoja specialieji teisės aktai.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus išplėstinė teisėjų kolegija suformulavo atsakomybės už žalą taikymo kriterijus, kai ji taikoma neatsižvelgiant į asmens kaltę ir kai kyla reali jos padarymo grėsmė. Kolegija konstatavo, kad „Aplinkos apsaugos įstatymo 34 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad ūkio subjektams taikoma civilinė atsakomybė, neatsižvelgiant į jų kaltę, už bet kokią žalą aplinkai, atsiradusią dėl jų ūkinės veiklos. Įstatyme įtvirtinta nuostata, kad atsakomybė už aplinkai padarytą žalą siejama su neteisėta veikla, dėl kurios atsiranda ar gali kilti žala aplinkai.

Pagrindinė deliktinės civilinės atsakomybės funkcija yra kompensacinė. Tai reiškia, kad civilinė atsakomybė yra skirta nukentėjusiam asmeniui grąžinti į ankstesnę (iki delikto padarymo) padėtį (lot. *restitutio in integrum*). Paprastai civilinė atsakomybė taikoma už padarytą žalą. Tačiau civilinė atsakomybė gali būti taikoma taip pat už būsimą žalą vadovaujantis Civilinio kodekso 6.249 straipsnio 3 dalimi, pagal kurią teismas gali atidėti būsimos žalos įvertinimą arba įvertinti būsimą žalą remdamasis realia jos atsiradimo tikimybe. Šiais atvejais kaip žalos atlyginimą teismas gali priteisti konkrečią pinigų sumą, periodines išmokas arba įpareigoti skolininką užtikrinti žalos atlyginimą. Taip pat žala gali būti priteista kaip išlaidos, susijusios su prevencinių priemonių, skirtų aplinkai padarytai žalai sumažinti ar keliui jos atsiradimui užkirsti, taikymu. Tada taikoma Civilinio kodekso 6.249 straipsnio 4 dalis. Pastarasis atvejis laikytinas civiline atsakomybe už realią žalos grėsmę pagal Aplinkos apsaugos įstatymo 34 straipsnio 2 dalį. Siekdamas nustatyti realią žalą, kaip civilinės atsakomybės sąlygą, ieškovas paprastai privalo įrodyti du elementus: žalos faktą, t. y. neigiamą gamtos elementų pokytį arba šių elementų funkcijų, turimų savybių, naudingų aplinkai ir žmonėms, pablogėjimą, ir padarytos arba būsimos žalos dydį. Žalos faktas, kaip ir žalos dydis, nepreziumuojamas ir turi būti įrodytas visomis įrodinėjimo priemonėmis. Kaltė yra preziumuojama – atsakovas turi įrodyti, kad jo kaltės dėl žalos padarymo nėra“[522].

Kai žala padaroma sudėtingiems pagal savo pobūdį objektams, tarp jų ir aplinkai, žalos dydis nustatomas pagal kompetentingų institucijų parengtas žalos apskaičiavimo metodikas, kurios taikytinos atsižvelgiant į Konstitucijos nuostatas, Civiliniame kodekse įtvirtintus protingumo, teisingumo, sąžiningumo principus[523]. Svarbu pažymėti, kad šioje nutartyje akcentuojama teismų galimybė, atsižvelgiant į gamtinės aplinkos objektų ypatumus ir konkrečias aplinkybes, padidinti arba sumažinti priteistinos žalos dydį, vadovaujantis ir protingumo, teisingumo bei sąžiningumo principais. Tai reiškia, kad teismas šiuo atveju yra nevaržomas kompetentingų valstybės institucijų nustatytų žalos dydžio apskaičiavimo metodikų.

Taigi, atskiriant civilinę atsakomybę už žalą aplinkai nuo civilinės atsakomybės už realią žalos grėsmę, darytina išvada, kad pirmoji atsakomybė

522 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. lapkričio 18 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-7-645/2008.
523 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-125/2014.

sietina su neigiamais padariniais aplinkai ir jos atkūrimo priemonių taikymu bei su tuo susijusiomis išlaidomis, o antroji – su prevencijos priemonių taikymo išlaidų atlyginimu.

Žalos gamtinei aplinkai atlyginimo būdai

Atsižvelgiant į Direktyvos 2004/35/ET ir Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo nuostatas, žala aplinkai atlyginama šiais būdais: 1) atkuriama aplinkos būklė ir funkcijos; 2) atlyginamos prevencijos ir aplinkos atkūrimo išlaidos; 3) atlyginamos kitos susijusios išlaidos.

Pareiga atkurti pagal galimybes pirminę aplinkos ar jos funkcijų būklę nustatyta Direktyvos 7 straipsnyje ir Aplinkos apsaugos įstatymo 32 (1) straipsnyje. Direktyvos 7 straipsnyje nurodyta, kad subjektai pagal jos II priedą nustato galimas žalos padarinių likvidavimo (atlyginimo) priemones ir pateikia jas patvirtinti kompetentingai valstybės narės institucijai, jeigu pati institucija nesiėmė priemonių žalai atlyginti. Kompetentinga valstybės institucija, bendradarbiaudama su atitinkamu subjektu, nusprendžia, kokių reikia imtis aplinkos būklės ar jos funkcijų atkūrimo priemonių. Šiame priede nurodyti konkretūs aplinkos objektai ir ištekliai, kuriems taikomos tokios priemonės: vandenys, saugomos rūšys ir natūralios buveinės, taip pat ir žemė.

Žala vandenims arba saugomoms rūšims ar natūralioms buveinėms atlyginama taikant pirminį, papildomą ir kompensuojamąjį aplinkos būklės atkūrimą. Pirminis atkūrimas – tai tokios priemonės, kurios sugrąžina pažeistus gamtos išteklius ir (arba) pablogėjusias jų funkcijas į pirminę būklę arba priartina link jos. Papildomas atkūrimas – tai tokios priemonės, kai kompensuojami pirminio atkūrimo metu nevisiškai atkurti gamtos ištekliai ir (arba) jų funkcijos. Turimas omenyje ne finansinis, bet natūralus kompensavimas. Papildomo atkūrimo paskirtis – suteikti toje pat arba alternatyvioje vietovėje tokios pat rūšies, kokybės ir kiekio gamtos išteklius arba funkcijas, kaip ir pažeistieji. Jeigu tai neįmanoma, numatomi alternatyvūs gamtos ištekliai arba funkcijos. O kompensuojamasis atlyginimas – tai laikinų (tarpinių) nuostolių, padarytų gamtos ištekliams ir (arba) funkcijoms, finansinis kompensavimas, kurie susidarė nuo žalos padarymo dienos iki tol, kol pasiekiamas visiškas pirminio žalos atlyginimo poveikis. Laikini (tarpiniai) nuostoliai – tai tokie nuostoliai, kurie susidaro todėl, kad pažeisti gamtos ištekliai ir (arba) funkcijos nebegali atlikti

savo ekologinių funkcijų arba atlikti funkcijų kitiems gamtos ištekliams ar visuomenei iki tol, kol bus akivaizdus pirminių arba kompensuojamųjų priemonių poveikio rezultatas. Tokį kompensavimą sudaro saugomų natūralių buveinių ir rūšių arba vandens būklės papildomi pagerinimai pažeistoje arba alternatyvioje vietovėje. Kompensuojamojo žalos atlyginimo priemonės visuomet vykdomos kartu kompensuojant ir laikinus (tarpinius) nuostolius.

Žala žemei atkuriama įgyvendinant būtinas priemones teršalams pašalinti, kontroliuoti, sulaikyti arba sumažinti tiek, kad užteršta žemė, atsižvelgiant į jos naudojimą dabar ir ateityje, nekeltų didesnio pavojaus bei nekenktų žmogaus sveikatai. Toks pavojus vertinamas atsižvelgiant į dirvos savybes ir funkcijas, žalingų medžiagų, preparatų ir organizmų, mikroorganizmų rūšį bei koncentraciją, taip pat jų rizikos ir paplitimo galimybes. Žemės naudojimo būklė nustatoma žalos padarymo metu pagal valstybėse narėse galiojančius žemės naudojimą reglamentuojančius arba pagal kitus teisės aktus.

Be to, Direktyvos II priede dar nurodyta, kad žalos aplinkai, susijusios su vandeniu, saugomomis rūšimis arba natūraliomis buveinėmis, ir žalos žemei atlyginimas taip pat reiškia, kad turi būti pašalintas bet koks didesnis neigiamo poveikio žmogaus sveikatai pavojus. Tai reiškia, kad kompetentinga valstybės narės institucija arba konkretus subjektas privalo pašalinti bet kokį neigiamą poveikį žmogaus sveikatai ir kompensuoti žalos padarytus nuostolius.

Prevencijos ir aplinkos būklės atkūrimo priemonių išlaidas turi atlyginti subjektas, padaręs žalą aplinkai arba sukėlęs realią jos grėsmę. Jo pareiga tai padaryti net ir tais atvejais, kai atitinkamas priemones vykdė savivaldybės arba valstybės įgaliotos institucijos pačios arba per trečiuosius asmenis. Šiuo klausimu ES direktyvos ir Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo nuostatos yra panašios. Tačiau subjektas tokių išlaidų atlyginti neprivalo, jeigu jis įrodo, kad žala aplinkai arba reali jos grėsmė atsirado dėl nenugalimos jėgos; dėl trečiojo asmens veiksmų (veikimo, neveikimo), nors buvo taikytos visos saugumo priemonės ir tiksliai vykdant įgaliotos valstybės institucijos privalomą nurodymą, išskyrus nurodymą dėl teršimo ar įvykio, kurį sukėlė paties subjekto veikla (veikimas, neveikimas). Tokias išlaidas privalo atlyginti asmenys, padarę žalą aplinkai, o jeigu šių asmenų nustatyti neįmanoma – savivaldybių ar valstybės institucijos.

Kitoms išlaidoms, susijusioms su aplinkos būklės atkūrimu, Direktyva priskiria visas išlaidas, kurios užtikrina tinkamą ir veiksmingą jos įgyvendinimą, įskaitant išlaidas, susijusias su žalos aplinkai ir realios tokios žalos grėsmės įvertinimu, su administraciniais, teisiniais ir alternatyviais veiksmais, taip pat teismo sprendimų vykdymo, duomenų rinkimo, stebėjimo ir priežiūros išlaidas.

Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatyme dauguma šių Direktyvos nuostatų neinkorporuota ir neišplėtota. Šiame įstatyme tik nustatyta ūkio subjekto pareiga imtis būtinų aplinkos atkūrimo priemonių. Jeigu jis šios savo pareigos nevykdo arba neprivalo vykdyti, taip pat nenustatytas už žalą aplinkai atsakingas asmuo, tokia pareiga kyla savivaldybėms, valstybės įgaliotoms institucijoms pagal jų kompetenciją arba per trečiuosius asmenis. Aplinkos atkūrimo priemonės gali būti vykdomos tik turint Aplinkos ministerijos išankstinį pritarimą. Ši ministerija taip pat nustato ir aplinkos atkūrimo priemonių parinkimo bei išankstinio pritarimo gavimo tvarką. Į Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymą reikėtų perkelti visas Europos Parlamento ir Europos Tarybos direktyvas, nuostatas, taip pat ir nuostatas dėl žalos gamtinei aplinkai atkūrimo priemonių (pirminis, papildomas ir kompensuojamasis atkūrimas).

Turtinės ir neturtinės žalos atlyginimas

Žemė ir visa gamtinė aplinka yra ypatingi, tarpusavyje susiję ir visuomeninę reikšmę turintys objektai, todėl, neatsižvelgiant į nuosavybės formas, praktikoje dažni atvejai, kai padaryta žala gamtinei aplinkai kartu pažeidžia žmogaus teisę į saugią gamtinę aplinką, padaro asmeniui turtinę ir neturtinę žalą. Anksčiau aprašyti keli atvejai, kai dėl aplinkos taršos padarytos žalos asmens turtui, gyvenimo sąlygoms ir sveikatai jų skundus sprendė Europos Žmogaus Teisių Teismas, vadovaudamasis Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsniu (privataus ir šeimos gyvenimo gerbimas).

Lietuvoje civilinės atsakomybės taikymą už aplinkosaugos pažeidimais padarytą turtinę ir neturtinę žalą reglamentuoja bendrosios Civilinio kodekso nuostatos, Aplinkos apsaugos įstatymas ir susiję specialūs įstatymai. Pavyzdžiui, pagal Miškų įstatymo 23 straipsnį, kai žala padaryta miškui, žala turi būti atlyginta tiek miško savininkui, tiek ir gamtinei aplinkai, o nuostoliai dėl žalos iš pažeidėjo išieškomi tiek miško savininko naudai, tiek ir į valstybės arba savivaldybių biudžetą, arba į specialiuosius aplinkosaugos fondus.

Tais atvejais, kai žala padaryta ne tik gamtinei aplinkai, bet ir konkretaus gamtos ištekliaus savininko turtui ar pažeidžiamos žmogaus teisės į saugią ir sveiką aplinką, jis turi teisę reikalauti atlyginti ne tik turtinę, bet ir neturtinę žalą. Ieškinio reikalavimas atlyginti neturtinę žalą gali būti pareikštas kartu su reikalavimu atlyginti turtinę žalą arba atskirai ir ją privalo atlyginti kiekvienas atsakingas fizinis ar juridinis asmuo (Civilinio kodekso 6.263 str.). Kai turtinė ar neturtinė žala padaryta valstybės ar savivaldybių institucijų ir pareigūnų priėmus neteisėtus teisės aktus, sprendimus arba kai jie neveikė taip, kaip privalo pagal įstatymus veikti, žalą atlygina valstybė, kuri remiantis Civilinio kodekso nuostatomis turi regreso (atgręžtinio reikalavimo) teisę į žalą padariusį pareigūną,

Turtinė žala yra asmens turto netekimas arba sužalojimas, turėtos išlaidos (tiesioginiai nuostoliai), taip pat negautos pajamos, kurias asmuo būtų gavęs, jeigu nebūtų buvę neteisėtų veiksmų. Be to, į nuostolius įskaičiuojamos protingos išlaidos, skirtos žalos prevencijai ar žalai sumažinti; susijusios su civilinės atsakomybės ir žalos įvertinimu; susijusios su nuostolių išieškojimu ne teismo tvarka (Civilinio kodekso 6.249 str.). Anksčiau minėta, kad turtinė žala įvykus aplinkosaugos pažeidimams gali būti padaroma dėl žemės (dirvožemio) ir kitų gamtos išteklių sunaikinimo ar sužalojimo ar jų naudingųjų savybių ir funkcijų pablogėjimo, privataus šeimos gyvenimo, žmogaus teisių į saugią ir sveiką aplinką pažeidimo ir kitais atvejais.

Neturtinė žala apibūdinta kaip asmens fizinis skausmas, dvasiniai išgyvenimai, nepatogumai, dvasinis sukrėtimas, emocinė depresija, pažeminimas, reputacijos pablogėjimas, bendravimo galimybių sumažėjimas ar kita, kuriuos teismas įvertina pinigais. Neturtinė žala atlyginama tik įstatymų nustatytais atvejais ir visais atvejais, kai ji padaryta dėl nusikaltimo asmens sveikatai ar dėl asmens gyvybės atėmimo (Civilinio kodekso 6.250 str.). Tačiau svarbu pabrėžti, kad šio straipsnio teiginys, jog neturtinė žala atlyginama „tik įstatymų numatytais atvejais“, negali būti aiškinamas pernelyg siaurai, nes teisės doktrina bei teismų praktika jį išaiškino daug plačiau. Kita vertus, neturtinės žalos atlyginimo ribojimai yra galimi ir pateisinami, kad nebūtų nepagrįstai išplėsta civilinės atsakomybės apimtis ir sukurtos sąlygos piktnaudžiauti teise[524].

524 S. Cirtautienė, *Neturtinės žalos atlyginimas kaip civilinių teisių gynimo būdas*, Vilnius: Justitia, 2008, p. 48–56.

Konstitucinis Teismas 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarime pažymėjo, kad „moralinės žalos atlyginimas yra konstitucinis principas ir Konstitucija imperatyviai reikalauja įstatyme nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad asmuo, kuriam neteisėtais veiksmais buvo padaryta žala, visais atvejais galėtų reikalauti teisingo tos žalos atlyginimo ir tą atlyginimą gauti. Todėl asmuo pagal Konstituciją turi teisę reikalauti neturtinės žalos atlyginimo ir tuo atveju, kai jis jokiame įstatyme nenurodytas, o teismai, sprendžiantys tokias bylas, turi konstitucinius įgaliojimus tokį žalos atlyginimą priteisti, tiesiogiai taikydami Konstituciją ir joje įtvirtintus teisingumo, teisinio tikrumo ir saugumo, proporcingumo, tinkamo teisinio proceso, asmenų lygiateisiškumo, teisėtų lūkesčių apsaugos principus, kitas Konstitucijos nuostatas, bendruosius teisės principus, vadovaudamiesi, *inter alia*, protingumo principu ir kt.“[525] Šiame Konstitucinio Teismo nutarime suformuluotas lankstus požiūris į neturtinės žalos atlyginimą taikomas ir teismų praktikoje. Teismas, nustatydamas neturtinės žalos dydį, atsižvelgia ne tik į jos pasekmes, žalą padariusio asmens kaltę, jo turtinę padėtį, padarytos turtinės žalos dydį, bet ir į kitas turinčias reikšmės bylai aplinkybes, taip pat ir į sąžiningumo, teisingumo ir protingumo principus.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo civilinių bylų kolegija kasacine tvarka sprendė fizinių asmenų – žemės sklypo bendraturčių, ginčą su Alytaus rajono savivaldybe dėl turtinės ir neturtinės žalos atlyginimo. Ieškovai nurodė, kad dėl Alytaus savivaldybės įmonės „Simno komunalininkas“ tinkamai neprižiūrimų, neremontuojamų kanalizacijos tinklų Miklusėnų gyvenvietėje nuotekos (fekalijos ir paviršinis vanduo) nuolat semia ieškovams šioje gyvenvietėje priklausantį žemės sklypą, gyvenamąjį namą ir ūkinį pastatą, taip gadinamas ieškovų turtas, yra patiriama turtinė žala. Žala padaryta ir gamtinei aplinkai – tvenkiniui ir tuneliui, sunaikinta dalis augmenijos ir gyvūnijos. Ieškovai taip pat reikalavo atlyginti ir neturtinę žalą, nes atsakovai nesiėmė jokių veiksmų suremontuoti ir sutvarkyti kanalizacijos įrenginius, todėl atsakovų ilgalaikis neteisėtas neveikimas sukėlė ypač didelius dvasinius išgyvenimus, įvairių nepatogumų, neigiamai paveikė ieškovų sveikatą. Ieškovai reikalavo, kad jų turtui ir vandens tvenkiniui padaryta žala turi būti atlyginta. Dėl neturtinės žalos atlygini-

525 Konstitucinis Teismas 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas, prieiga per internetą: //*https://www.lrkt.lt>paieska>content*.

mo teisėjų kolegija išaiškino, kad „kriterijai, į kuriuos turi atsižvelgti teismas, nustatyti įstatyme (Civilinio kodekso 6.250 str. 2 d.), tačiau šioje teisės normoje nepateiktas išsamus neturtinės žalos dydžio nustatymo kriterijų sąrašas, nes atsižvelgęs į bylos aplinkybes teismas gali pripažinti reikšmingais ir kitus kriterijus. Teismų praktikoje taip pat pabrėžiama, kad turi būti įvertinta kriterijų, turinčių įtakos neturtinei žalai nustatyti, visuma ir neturi būti sureikšminamas nė vienas jų atskirai. Nustatant teisingą kompensacijos už neturtinę žalą dydį svarbu, į kokias vertybes buvo kėsintasi ir kokiu būdu jos buvo pažeistos, nes civilinėje teisėje galioja principas, kad kuo aukštesnė ir svarbesnė vertybė, tuo stipriau ji turėtų būti ginama. Kiekvienu konkrečiu atveju pažeidžiama skirtinga įstatymu saugoma teisinė vertybė, taigi neturtinė žala patiriama individualiai. Be Civiliniame kodekse išvardytų ir teismo konkrečiu atveju reikšmingomis pripažintų aplinkybių, kaip į vieną iš kriterijų neturtinės žalos atlyginimo dydžiui nustatyti teismas privalo atsižvelgti į pažeistos teisinės vertybės pobūdį, specifiką, kaip į objektyvų kriterijų siekiant užtikrinti nukentėjusiojo patirtą dvasinį bei fizinį skausmą, kuo labiau kompensuojantį ir kartu lygiateisiškumo bei proporcingumo principus atitinkantį neturtinės žalos atlyginimą. Šioje byloje, spręsdama neturtinės žalos atlyginimo klausimą, teisėjų kolegija atsižvelgė į tai, kad ieškovas dvasinius išgyvenimus patyrė ne tik dėl turtinio pobūdžio praradimų, jam ilgą laiką teko gyventi itin nemalonioje aplinkoje, keliančioje ne tik didelį diskomforto jausmą, bet ir infekcijų grėsmę. Taigi buvo pažeista jo teisė į švarią ir saugią aplinką bei į ramų, netrikdomą naudojimąsi būstu. Teisėjų kolegija, atsižvelgdama į išdėstytus argumentus, taip pat į sąžiningumo, teisingumo ir protingumo kriterijus, iš dalies pakeisdama pirmosios ir apeliacinės instancijos teismų sprendimus, priteisė iš atsakovo ieškovams turtinės ir neturtinės žalos atlyginimą pinigais“[526].

Tais atvejais, kai pareiškiamas ieškinys pareigūnų padarytai turtinei ir neturtinei žalai atlyginti remiantis Civilinio kodekso 6.271 straipsniu, labai svarbu tinkamai nustatyti ir įrodyti tiesioginį priežastinį ryšį tarp neteisėtų valstybės ar savivaldybės institucijos ar pareigūno veiksmų (neveikimo) ir atsiradusios žalos. Būtina taip pat vadovautis ir teismų praktika, kuri suformulavo išaiškinimus tuo klausimu.

526 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. kovo 7 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-90/2013.

Pareiškėjai (privataus miško bendraturčiai) prašė Kauno apygardos administracinį teismą priteisti iš valstybės, atstovaujamos Alytaus regiono aplinkos apsaugos departamento (Alytaus RAAD), turtinę ir neturtinę žalą. Pareiškėjai paaiškino, kad jiems bendrosios dalinės nuosavybės teise priklauso 11,74 ha miškų ūkio paskirties žemės. Miškas natūra nepadalintas, tačiau Nekilnojamojo turto registre nurodytos bendraturčių nuosavybės dalys bendrojoje dalinėje nuosavybėje. Alytaus RAAD pareigūnai išdavė 2 leidimus vienam iš bendraturčių, kitiems bendraturčiams nežinant, iškirsti dalį visiems bendraturčiams priklausančio miško, kuriais vadovaujantis plynu kirtimu buvo iškirsta 3 ha miško minėtame žemės sklype. Tuo pareiškėjams buvo padaryta turtinė žala, kurią sudaro pagal neteisėtai išduotus leidimus iškirsto miško vertė. Reikalavimą priteisti neturtinę žalą pareiškėjai grindė tuo, kad tretieji asmenys, dėl pareigūnų kaltės gavę neteisėtus leidimus iškirsti bendrosios nuosavybės teise priklausantį mišką, pareiškėjams sukėlė moralinių išgyvenimų, atsirado nesaugumo ir netikrumo dėl turimos nuosavybės pojūtis, nusivylimas valstybės institucijomis, pareiškėjai pasijuto pažeminti ir apvogti, dėl išgyvento streso gydėsi ligoninėje. Kauno apygardos administracinis teismas pareiškėjų skundą patenkino visiškai ir priteisė jiems turtinės ir neturtinės žalos atlyginimą. Teismas nustatė, kad „Alytaus RAAD Varėnos agentūros pareigūnai pažeidė teisės aktų reikalavimus, nes nepareikalavo pateikti notariškai patvirtinto kitų bendraturčių sutikimo ar jam prilyginto įgaliojimo, taip pat kitų bendraturčių sutikimo, kad leidimai kirsti mišką būtų išduoti tik vieno savininko vardu. <...> Dėl neteisėtų valstybės tarnautojų veiksmų pareiškėjai neteko didelės vertės nuosavybės, kurią tiesiogiai gina Konstitucija, buvo pažeisti teisinio tikrumo, nuosavybės neliečiamumo principai. Dėl priešingų teisei atsakovo tarnautojų veiksmų savo nuosavybės neteko (patyrė turtinę žalą) ir nepilnametis turto savininkas. <...> Teismas konstatuoja, kad pareiškėjų išgyvenimus dėl dėl neteisėtų pareigūnų veiksmų patvirtina ir šis teisėtas lūkestis taip pat turi būti ginamas.“ Tačiau Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijai pirmosios instancijos teismo sprendimo argumentų kažkodėl nepakako. Kolegija panaikino pirmosios instancijos teismo sprendimą ir bylą perdavė nagrinėti iš naujo. Kolegijos nuomone, „pirmosios instancijos teismas nenustatė visų bylai svarbių aplinkybių, neištyrė jų visapusiškai ir objektyviai, o tai pagal bylos aplinkybes laikytina procesinės teisės normų pažeidimu, dėl kurio galėjo būti neteisingai išspręsta byla. <...> Kolegija

konstatavo, kad „nėra pagrindo pripažinti pagrįsta ir teisėta ir tą pirmosios instancijos teismo sprendimo dalį, kuria teismas patenkino pareiškėjų reikalavimus dėl neturtinės žalos atlyginimo. Pažymėtina, kad valstybės atsakomybės dėl neturtinės žalos atlyginimo elementų – žalos ir priežastinio ryšio – nagrinėjimas byloje gali turėti teisinę prasmę tik nustačius valdžios institucijos neteisėtus veiksmus“[527].

Kolegijos argumentus galima vertinti įvairiai. Tačiau kyla pagrįstas klausimas, ar vertėjo naikinti iš esmės išsamų ir argumentuotą pirmosios instancijos teismo sprendimą vien tik todėl, kad reikėjo surinkti ir vertinti daugiau įrodymų apie pareiškėjams padarytą turtinę ir neturtinę žalą, negu surinkta šioje byloje? Atsakovo neteisėti veiksmai pasireiškė jau vien tuo, kad leidimus iškirsti bendrosios dalinės nuosavybės teise priklausančio miško dalį jis išdavė neatsižvelgęs į teisės aktų, reglamentuojančių jų išdavimo tvarką, reikalavimus, remdamasis nepatikrintais 2 metų senumo viešojo registro duomenimis, nesuderinęs su miškotvarkos projekto duomenimis ir nesant rašytinio kitų bendraturčių sutikimo. Be to, tokie atsakovo veiksmai turėjo priežastinį ryšį su turtinės ir neturtinės žalos pareiškėjams padarymu, nes remiantis neteisėtai išduotais leidimais vienas bendraturtis iškirto (ir, reikia manyti, pasisavino) kitiems bendraturčiams bendrosios dalinės nuosavybės teise priklausančio miško dalį be jų sutikimo. Kitos kolegijos nurodytos aplinkybės vargu ar galėtų pakeisti iš esmės pagrįstą ir teisėtą pirmosios instancijos teismo sprendimą, nes pareigūnų aplaidumas ir žmogaus teisių pažeidimai šiuo atveju buvo akivaizdūs. Reikia pastebėti, kad administracinių teismų praktikoje dažnai procesiniai specialiųjų teisės aktų reikalavimai keliami aukščiau už žmogaus teises ir jų gynimą.

Ieškiniai žalai atlyginti

Teisę kreiptis į teismą dėl žalos atlyginimo ES direktyva 2004/35/ET suteikė fiziniams ir juridiniams asmenins, kurie: 1) paveikti arba gali būti paveikti dėl žalos aplinkai, arba 2) turi pakankamą interesą priimant aplinkosauginius sprendimus, susijusius su žala, arba 3) pareiškia apie teisės pažeidimą, jeigu valstybės narės įstatymai to reikalauja kaip būtinos sąlygos.

Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas tokią teisę suteikė tik asmenims, kurių sveikatai, turtui ar interesams padaryta žala, ir Aplin-

527 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gruodžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-146-1759-14.

kos ministerijos pareigūnams, kai žala padaryta valstybės interesams. Tokia teisė suteikta ir prokurorui, kai jis gina viešąjį interesą. Tiesa, Aplinkos apsaugos įstatymo 7 straipsnio 2 dalyje numatyta suinteresuotos visuomenės teisė įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, užginčijant valstybės ar savivaldybių institucijų sprendimų, veiksmų ar neveikimo aplinkos ir jos apsaugos bei gamtos išteklių naudojimo srityje materialinį ar procesinį teisėtumą. Tai apima ir tuos atvejus, kai dėl tokių sprendimų, veikimo ar neveikimo gamtinei aplinkai padaryta žala arba yra reali jos grėsmė. Tačiau, pirma, įstatymas tokios tvarkos nenustatė, o, antra, neaišku, ar tokią teisę turi fiziniai ir juridiniai asmenys, ginantys viešąjį interesą, jeigu jų subjektyvios teisės nepažeistos, nes ne visos Direktyvos nuostatos perkeltos į Lietuvos teisės sistemą. Aplinkosaugos pažeidimu dažnai pažeidžiamas tiek viešasis, tiek ir privatus interesai ir padaroma žala konkrečiam gamtos ištekliui, o kartu jo savininko teisėms bei interesams. Tokiais atvejais teismų praktika yra įtvirtinusi nuostatą, kad ginant viešąjį interesą kartu būtina ginti ir privatų interesą, padaryta žala turi būti atlyginta tiek valstybei, tiek ir konkretaus gamtos ištekliaus savininkui. Teisę kreiptis į teismą Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka turi ir kiekvienas asmuo savarankiškai, kai aplinkosaugos pažeidimu jam padaroma turtinė ar neturtinė žala, pažeidžiamos jo teisės į saugią ir sveiką gamtinę aplinką.

Teisė kreiptis su ieškiniu į teismą dėl žalos žemei ir gamtinei aplinkai padarymo arba realios jos grėsmės, be Direktyvoje ir Aplinkos apsaugos įstatyme nurodytų subjektų, turi būti pripažinta ir tiems fiziniams bei juridiniams asmenims, kurie gina viešąjį interesą, nors jų subjektyvios teisės ir nepažeistos. Tokiais atvejais taikomi Direktyvos ir Civilinio kodekso nuostatos (Civilinio kodekso 6.255 str. „Prevencinis ieškinys“), taip pat ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo suformuota praktika. Teisė ginti viešąjį interesą šiuo atveju taip pat užtikrina aplinkos apsaugą ir žmogaus teises į saugią aplinką.

Apibendrinant žalos žemei ir aplinkai prevencijos ir atlyginimo teisinį reguliavimą ir teismų praktiką darytina išvada, kad tai gana veiksminga teisinė priemonė, užtikrinanti aplinkos apsaugą ir žmogaus teises į saugią aplinką, nes suteikia galimybių atkurti pažeistos gamtinės aplinkos būklę ir kompensuoti visus gamtai padarytus nuostolius. Tačiau Direktyva apsiriboja reglamentavimu tiktai tokios žalos, kuri padaroma jos III priede nurodytų

gamtinės aplinkos išteklių teršimu. Tačiau žala aplinkai gali būti padaroma ir kitokiais veiksniais, kurie blogina aplinkos kokybę, kai pažeidžiami aplinkos kokybės standartai ir reikalavimai, privati gamtos išteklių nuosavybė, kitos žmogaus teisės, taip pat kai žala atsiranda dėl savaiminių gamtoje vykstančių procesų (klimato kaitos, potvynių, uraganų ir kt.). Tokiais atvejais pareiškiant ieškinį teisme dėl žalos atlyginimo būtina įrodyti žalos faktą ir apskaičiuoti jos dydį, remtis bendromis Civilinio kodekso, Aplinkos apsaugos įstatymo, specialiųjų įstatymų ir teisės aktų bei metodikų nuostatomis, taip pat ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo suformuota praktika. Teismas gali taikyti ir civilinę atsakomybę už realią žalos grėsmę, įvertinti būsimą žalą remdamasis realia jos atsiradimo tikimybe (Civilinio kodekso 6.249 str., Aplinkos apsaugos įstatymo 34 str. 2 d.). Teismas, nevaržomas valstybės institucijų nustatytų žalos dydžio apskaičiavimo metodikų, reikiamais atvejais gali sumažinti arba padidinti žalos dydį, taip pat priteisti ir neturtinę žalą, vadovaudamasis bendromis Civilinio kodekso nuostatomis, taip pat jo įtvirtintais protingumo, sąžiningumo ir teisingumo principais. Ypač svarbu pabrėžti teismų praktikos suformuluotą išaiškinimą, kad už nuosavybės teisių, žmogaus teisių į sveiką ir saugią gamtinę aplinką pažeidimus jis turi teisę reikalauti atlyginti turtinę ir neturtinę žalą.

Tai dar kartą patvirtina tą aplinkybę, kad gamtinė aplinka yra didžiulė dvasinė vertybė, kurios bet koks pažeidimas, sužalojimas ar sunaikinimas žmogui ir visuomenei gali sukelti ne tik didelius turtinius praradimus, bet ir nemenkus moralinius išgyvenimus bei gyvenimo diskomfortą.

I Š V A D O S

1. Dauguma prigimtinės teisės idėjų ir teorijų (doktrinų) autorių šią teisę kildina iš žmogaus prigimties sampratos. Skiriama gamtinė arba natūrali, dieviškoji ir visuomeninė žmogaus prigimties ir prigimtinės teisės kilmė. Pasigilinus galima įžvelgti ir šių doktrinų tęstinumą nuo antikos iki naujausių laikų, bendrus jų bruožus ir raidos dėsningumus. Gamtinės ir dieviškosios prigimtinės teisės kilmės doktrina susijusi ir su visuomeninės sutarties doktrina, tarp jų nėra griežtos takoskyros. Pripažinta, kad ir iš visuomeninės sutarties kilusios teisės ir pareigos suprantamos ir realiai įgyvendinamos tiktai žmogaus proto, mąstymo ir valios dėka. Pastarosios doktrinos autoriai ją kūrė remdamiesi tiek antikos, tiek ir viduramžių laikų doktrinomis. Vakarų valstybių šiuolaikinių modernistinių prigimtinės teisės doktrinų autoriai taip pat naudojosi ankstesnėmis doktrinomis, toliau plėtojo prigimtinės teisės mokslą, atskleidė jos sąveiką su pozityviąja teise bei taikymo galimybes teisėkūros ir teismų veikloje šiuolaikinėmis sąlygomis. Bendras šių doktrinų pažinimo objektas yra žmogus, iš prigimties turintis protą, gebėjimą mąstyti, pažinti ir tenkinti įgimtus savo egzistavimui ir vystymuisi būtinus moralinius-dorovinius ir materialinius poreikius. Istorijos raidoje, kai dar nebuvo nei valstybės nei rašytinės teisės, pasiekus tam tikrą žmonių sąmonės ir poreikių išsivystymo lygį, jų poreikiai galėjo būti tenkinami tiktai tarpusavio santykiuose, remiantis moralės, dorovės nuostatomis, laisvės, lygybės ir teisingumo principais. Žmogaus protu pažintos ir pripažintos santykiuose su kitais žmonėmis šios vertybės buvo įgyvendinamos savanoriškai, nes atitiko visų žmonių to meto poreikius ir interesus. Ilgainiui jos transformavosi į prigimtines žmogaus teises, laisves ir pareigas. Pradinis jų šaltinis buvo Prigimtinis įstatymas, Dievo ar gamtos įrašytų į kiekvieno žmogaus protą moralės-dorovės nuostatų ir principų rinkinys, kurių pagrindas yra teisingumas. Kai susikūrė žmonių bendruomenės, tautos ir valstybės žmonės neišvengiamai buvo priversti sudaryti tarpusavio bendravimo visuomeninę sutartį ir įkurti valstybę. Tuomet kiekvienas protingas ir doras žmogus pažinęs ir priėmęs šias moralines-dorovines vertybes jas formulavo kaip savo paties subjektyvias teises, pareigas ir atsakomybę taip pat ir santykiuose su kitais žmonėmis, bendruomene ir vals-

tybe. Iš visuomeninės sutarties kitiems žmonėms, bendruomenei ir valstybei kilo pareiga pripažinti, gerbti ir saugoti, kiekvieno asmens teises ir laisves. Susiklostė konkretūs teisiniai santykiai, kurių dalyviai pripažino ir įgyvendino vieni kitų subjektyvias teises, laisves ir pareigas. Ilginiui iš visuomeninės sutarties atsiradusios subjektyvios teisės, laisvės ir pareigos, buvo pastoviai įgyvendinamos pasikartojančiuose teisiniuose santykiuose ir jos tapo visuotinai pripažintomis bendromis elgesio taisyklėmis iš esmės prigimtinės teisės normomis, galiojančiomis kiekvienam žmogui, kiekvienai tautai ir valstybei. Jos ir sudarė nerašytinę prigimtinę teisę, jos turinį. Prigimtinė teisė realiai egzistavo žmonių sąmonėje, o atsiradus rašytinei teisei suformuluota tarptautinės ir demokratinių valstybių pozityviosios teisės šaltiniuose, kaip universalios ir prioritetinės pozityviosios teisės atžvilgiu pagrindinės žmogaus teisės, laisvės ir pareigos. Prigimtinės teisės įgyvendinimo pagrindinė sąlyga ir garantija mūsų dienomis yra aukšta visuomenės teisinė sąmonė ir kultūra, taip pat visuomenės ar valstybės sankcijų taikymas jos ignoravimo ar pažeidimo atvejais. Prigimtinės teisės realus įgyvendinimas reiškia žmogaus teisių, laisvių ir pareigų įgyvendinimą, teisėkūros, valstybės pareigūnų veiksmų ir teismų praktikos vertinimo kriterijų ir matą, pilietinės visuomenės brandą, visuotinės gerovės ir teisinės valstybės raidą.

2. Prigimtinę teisę ir žemės santykius sieja glaudus tarpusavio ryšys. Pirma, prigimtinė žemės nuosavybės teisė kilo iš istoriškai susiklosčiusių žemės nuosavybės santykių, kuomet dar nebuvo nei valstybės, nei rašytinės teisės ir tapo visos prigimtinės teisės sistemos raidos ir formavimosi pagrindu bei garantu. Antra, susikūrus žmonių bendruomenėms, tautelėms ir tautoms, prigimtinė teisė, o vėliau ir paprotinė teisė, reguliavo tuometinius iš žemės nuosavybės kilusius socialinius santykius. Lietuvoje žemės santykių teisinis reguliavimas pasižymėjo tam tikrais ypatumais, kuriuos sąlygojo jos valstybingumo ir teisėkūros raidos istorijos eigoje nuolat kintančios ir besivystančios aplinkybės.

2.1. Susikūrus lietuvių tautai ir Lietuvos valstybei žmonių tarpusavio ir valstybės valdovo (didžiojo kunigaikščio) žemės santykius išimtinai reguliavo prigimtinė ir paprotinė teisė, kurios laikytis privalėjo ir pats valdovas. Žemės ginčai buvo sprendžiami remiantis teisiniais papročiais, kuriuos teisėjas iš atminties užrašydavo konkrečiame sprendime. Atsiradus rašytinei teisei paprotinės teisės normų buvo galima rasti Kazimiero teisyne ir visuose trijuose Lietuvos Statutuose, kurie kartu su paprotine teise reguliavo to meto žemės nuosavybės ir apsaugos santykius, draudė piktnaudžiauti savo teisėmis, pažeisti kitų žemės savininkų, valstiečių ir gyventojų teises, numatė teisinę

atsakomybę. Statutai jau tuo laikotarpiu nustatė Lietuvos gamtinės aplinkos apsaugos santykius, nes už jai padarytą žalą grėsė turtinė ir baudžiamoji atsakomybė. XVI a. įvykdyta pažangi žemės reforma (valakų reforma) didžiojo kunigaikščio žemę atskyrė nuo bajorų žemės, o pastarųjų žemę nuo valstiečių, kurių sodybos iš vienkiemių buvo iškeltos į gatvinius kaimus prie jiems suteiktų žemės sklypų (valakų), žemės. Tuo suvienodintas valstiečių ūkių pajamingumas, sumažėjo turtinė nelygybė, padidėjo darbo našumas. Valstiečiams suteiktos žemės, taip pat bendro naudojimo žemių naudojimą ir ginčų sprendimo tvarką toliau reguliavo paprotinė teisė.

2.2. Nepriklausomoje Lietuvoje (1918–1940 m.) pradžioje žemės santykius reguliavo dėl susiklosčiusių istorinių aplinkybių iš kitų valstybių perimtos teisinės sistemos. Centrinėje Lietuvos dalyje galiojo carinės Rusijos imperijos 10 sąvado 1 dalis. Šio sąvado priedas buvo valstiečių aprūpinimo žeme įstatymas, kuris suteikė teisę ginčus dėl žemės nuosavybės įgijimo, padalijimo ar paveldėjimo spręsti remiantis vietos papročiais. Lietuvos Vyriausiasis tribunolas nustatė papročių taikymo sąlygas ir tvarką. Nuo 1922 m. priėmus Lietuvos Valstybės Konstituciją paprotinė teisė tiesiogiai netaikoma. Konstitucijoje, be piliečių teisių, laisvių ir pareigų įtvirtintas nuosavybės neliečiamumo principas bei privatinė žemės nuosavybės teisė, kartu reiškė ir prigimtinės teisės principų ir nuostatų įtvirtinimą. Sudaryti ir išleisti Civilinių įstatymų rinkiniai, į kuriuos įėjo tiek kai kurios užsienio valstybių tiek ir Lietuvos įstatymų nuostatos, reguliavusios ir žemės santykius. Be jų dar leidžiami ir nacionaliniai žemės santykius reguliavę įstatymai bei teisės aktai. Svarbiausias to meto įvykis – žemės reformos teisinis reguliavimas, kurio metu nusavintos buvusių dvarininkų žemės, paliekant jų nuosavybės teisę į žemės plotą iki 80 ha, o pavyzdinių ūkių savininkams – iki 150 ha. Už nusavintą žemę buvusiems savininkams iki 1936 m. pabaigos išmokėtos piniginės kompensacijos. Išimtis buvo dvarininkai ir asmenys, kurie kovojo prieš Lietuvos nepriklausomybę, jiems kompensacijos nemokamos. Bežemiams ir mažažemiams valstiečiams suteikta išsimokėtinai nuo 8 iki 20 ha žemės sklypai, o kariams savanoriams, kovojusiems dėl Lietuvos nepriklausomybės, žemė skiriama nemokamai. Panaikinti servitutai ir kiti ribojimai, taip pat ir bendruomeninė žemės nuosavybė, išskyrus kai kurias išimtis. Kitas žemės santykių raidos etapas buvo žemės ūkio gamybos kooperacija ir agropramoninė integracija, kuriuos reguliavo žemės ūkio kooperacijos įstatymas. Susikūrė stambios kooperatyvų ir agropramoninės sąjungos, „Lietūkis“, „Pieno centras“, „Maistas“ ir kitos, kurios aprūpindavo ūkininkus trąšomis, žemės ūkio technika ir inventoriumi, vietos rinką žemės ūkio produktais ir juos eksportuodavo į užsienį.

2.3. Pirmosios Sovietų Sąjungos (TSRS) okupacijos laikotarpiu Lietuvą įjungus į jos sudėtį įvykdyta socialistinė žemės reforma: nacionalizuota ir suvalstybinta visa žemė, panaikinta jos privati nuosavybė, kai kuriems lojaliems valdžiai buvusiems savininkams palikta valdyti (bet ne nuosavybės teise) iki 30 ha žemės. Žemė nemokamai buvo suteikiama naudotis bežemiams ir mažažemiams valstiečiams, siekiant politinių tikslų: supriešinti ūkininkus su bežemiais valstiečiais ir parodyti, kad Lietuvos kaime vyksta „klasių kova“. Pasibaigus Vokietijos ir TSRS karui, Lietuvoje buvo atkurtas okupacinis valdymas, prasidėjo masinė priverstinė kolektyvizacija, kuri buvo įvykdyta per 2-3 metus, nors TSRS ji tęsėsi net du penkmečius. Geriau ūkininkavę ir gyvenę vidutinių ir net smulkių ūkių valstiečiai su šeimomis buvo masiškai ištremiami į Sibirą, o jų turtas konfiskuojamas. Visa tai lėmė staigų ir smarkų žemės ūkio gamybos smukimą, kuris tik 1960 m. pradžioje pasiekė 1913 metų lygį. To meto socializmo sąlygomis egzistavo turtinė žemdirbių nelygybė. Valstybė brangiai parduodavo ūkiams techniką, trąšas, statybines medžiagas ir pigiai pirkdavo žemės ūkio produkciją, dėl to daugelis ūkių vos egzistavo. Vadinamieji pavyzdiniai ūkiai gamybos priemonėmis buvo aprūpinami kitų ūkių sąskaita. Ūkių vadovai, specialistai ir komunistų partijos veikėjai – privilegijuota klasė, jie naudojosi lengvatomis ir privilegijomis, neprieinamomis paprastiems žemdirbiams. Žemdirbių darbo užmokestis buvo minimalus ir neatitiko įdėtų darbo sąnaudų. Pagrindinis socializmo principas „iš kiekvieno pagal sugebėjimus, kiekvienam pagal darbą“ iš esmės negaliojo. TSRS ir Lietuvos TSR konstitucijose, įstatymuose įtvirtintos piliečių teisės ir laisvės buvo tiktai deklaruojamos, bet nebuvo įgyvendinamos praktiškai.

2.4. Atkūrus Lietuvos nepriklausomybę nuo 1991 metų prasidėjo naujas Lietuvos valstybingumo ir nacionalinės teisės sistemos atstatymo laikotarpis, atsirado ir vystėsi kokybiškai nauji žemės santykiai ir jų teisinis reguliavimas. Priimti nauji įstatymai dėl nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo, buvusių kolūkių, tarybinių ir valstybinių ūkių likvidavimo ir jų turto privatizavimo, kooperatinių žemės ūkio bendrovių steigimo bei veiklos. 1992 m. nauja Lietuvos Respublikos Konstitucija toliau įtvirtino privatinę žemės ir kito turto nuosavybę bei kapitalistinę ūkio sistemą, pagrindines piliečių teises, laisves ir pareigas. Buvo pakeisti galiojantys ir priimti nauji žemės santykius reguliuojantys įstatymai. Kurį laiką kartu su Lietuvos Respublikos įstatymais tebegaliojo ir TSRS okupacijos metais išleisti įstatymai, kurių taikymas apsunkino žmogaus teisių ir laisvių gynimą. Žemės įstatymo priėmimas ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimai bei juos įgyvendinantieji konstituciniai ir kiti įstatymai nustatė tam tikras sąlygas ir ribojimus nacionaliniams ir užsienio valstybių fiziniams ir juridiniams asmenims įsigyti

nuosavybės teisę į mūsų nacionalinį turtą – žemės ūkio paskirties žemę. Tačiau buvusi žemės santykių teisinio reguliavimo sistemą veikė lėtai ir neveiksmingai. Praktiškai neveikė konstitucinės nuostatos dėl privatinės nuosavybės teisės tęstinumo ir prioriteto žemės santykiuose. Ūkininkas neturėjo realios galimybės įsigyti privatizuojamos žemės ūkio įmonės turtą, nes pirmiausia jis buvo perduodamas žemės ūkio bendrovių steigėjams. Dažniausiai dar iki privatizavimo jį pasisavindavo nesąžiningi buvę žemės ūkio įmonių vadovai bei specialistai ir nebuvo ko privatizuoti. Neveiksminga buvo ir to meto teisėsaugos sistema, nes niekas už tai nebuvo patrauktas atsakomybėn, o iškeltos baudžiamosios bylos nutrauktos. Liko neišspręstos kai kurios žmogaus teisių ir žemės apsaugos problemos, kurios leido naujiems žemvaldžiams kitų savininkų sąskaita, apeinant įstatymus įsteigti agropramoninius susivienijimus ir užvaldyti didelius dirbamos žemės plotus. Neveiksmingo tuometinių žemės santykių teisinio reguliavimo priežastys buvo politinės, socialinės ir teisinės, kurios aprašytos šiame leidinyje.

2.5. Specifinis istoriškai susiklostęs yra žemės nuosavybės atkūrimo santykių teisinis reguliavimas, prasidėjęs Lietuvoje iš karto po Nepriklausomybės atkūrimo ir trunkantis jau daugiai kaip 30 metų. Iš karto po Lietuvos nepriklausomybės paskelbimo buvo priimti įstatymai, reguliavę piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą, nacionalizuotą sovietų okupacinės valdžios, atkūrimą ir žemės reformos vykdymą, taip pat juos įgyvendinantieji teisės aktai, kurie daug kartų buvo keičiami ir papildomi. Žemės santykių tolimesnei raidai ir jų teisiniam reguliavimui gerinti didelę įtaką darė ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios doktrinos ir išaiškinimai tais klausimais. Tačiau vertinant nuosavybės teisių atkūrimo į išlikusį nekilnojamąjį turtą teisinio reguliavimo ir teismų praktikos atitiktį prigimtinės teisės ir teisingumo principui bei Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatoms tenka pastebėti akivaizdų nukrypimą nuo šių principų ir nuostatų, jų ignoravimą ar pažeidimą, teisinio nihilizmo atvejus, sukėlusius privataus ir viešojo interesų priešpriešą. Priėmus ribotos nuosavybės teisių restitucijos aktą, nuolat keičiant įstatymus ir gerokai apribojus išlikusio nekilnojamojo turto grąžinimo sąlygas ir tvarką, sudarius galimybę tuos klausimus spręsti ne teismams, bet valstybės institucijom ir pareigūnams, buvo sudarytos palankios sąlygos korupcijai, piktnaudžiauti suteiktomis teisėmis, negrąžinto turto sąskaita atsirasti naujiems savininkams, faktiškai įvykdyti antrą jo nacionalizaciją. Ypač palankios tam sąlygos buvo leidimas „kilnoti“ nekilnojamąjį turtą iš vienos vietovės į kitą – vaizdingą ar gražią gyvenamąją vietovę, dažnai ir teisėtų paveldėtojų sąskaita. Problemų sprendimas glūdi iš esmės keičiant žemės nuosavybės atkūrimo santykių teisinį reguliavimą ir teismų praktiką šiuo klausimu.

3. Šiuolaikinė žemės nuosavybės teisės samprata šiame leidinyje apibrėžta remiantis prigimtinės ir Vakarų Europos teisės doktrina. Žemės nuosavybės teisės turinį atskleidžia dar senovės Romos teisininkų suformuluoti ir kitų valstybių pasisavinti valdymo, naudojimo ir disponavimo triados apibrėžimai, kartu akcentuojant ir nuosavybės socialinę funkciją – tarnauti visuotinei gerovei. Socialiai sąlygoti ir objektyviai neišvengiami žemės nuosavybės teisės ribojimai nepaneigia jos absoliutaus pobūdžio ir prigimtinės teisės principų, nes jie taikomi išimtinais atvejais ir tarnauja visuotinei gerovei. Žemės nuosavybės teisė plačiąja prasme yra socialinė vertybė, prigimtinė ir absoliuti kiekvieno žmogaus teisė įgyti, valdyti, naudoti šios teisės objektą ir juo disponuoti, išskyrus socialiai būtinus ir įstatymo nustatytus kilusius dėl visuomenės interesų ribojimus. Šiuolaikiniai žemės nuosavybės teisės šaltiniai yra nerašytinė prigimtinė ir paprotinė teisė, rašytinė teisė (teisės principai, tarptautinės sutartys, Europos Sąjungos ir Lietuvos teisė) ir teismų precedentai. Pastaruosius teisės šaltiniais pripažino dauguma Vakarų Europos valstybių, taip pat ir Europos žmogaus teisių teismo bei Europos Sąjungos Teisingumo teismo sprendimai. Anglijos ir JAV precedentinė teisė susikūrė išimtinai per teismų praktiką ir turi prioritetą prieš įstatymus. Lietuvos kasacinės instancijos įsiteisėjusius teismų sprendimus taip pat reikėtų pripažinti oficialiu žemės teisės šaltiniu. Žemės sklypų savininkai turi prigimtines ir civiliniuose, žemės bei aplinkosaugos įstatymuose nustatytas teises ir pareigas, kurios įstatymu arba sutartimi gali būti ribojamos visuomenės interesų arba aplinkosaugos tikslais. Žemės sklypo savininkas gali ginti teisme pažeistas arba ginčijamas jo nuosavybės teises daiktinės ir prievolinės teisės būdais. Vertinant žemės nuosavybės santykių šiuolaikinį teisinį reguliavimą galima teigti, kad jis su kai kuriomis išimtimis iš esmės atitinka prigimtinės teisės principus, sudaro kiekvienam galimybę realiai įgyvendinti savo žemės nuosavybės teisę. Tačiau Žemės įstatyme reikėtų susisteminti žemės sklypo savininko, kitų asmenų ir valstybės savitarpio teises, pareigas bei atsakomybę.

4. Teisė naudoti žemę ir jos išteklius socialiniams poreikiams tenkinti yra prigimtinė žmogaus teisė, įtvirtinta ir reguliuojama pozityviojoje teisėje. Prigimtinės teisės principai reikalauja, kad įgyvendinant šią teisę būtų laikomasi viešojo ir privataus interesų proporcingumo ir pusiausvyros ir kad viešojo intereso priedanga nebūtų pažeistos žmogaus teisės bei interesai ir, atvirkščiai, – įgyvendinant žmogaus teises ir laisves būtų atsižvelgta ir į viešąjį interesą. Viešojo intereso sampratos įstatymas neapibrėžia, o ir literatūroje ji traktuojama skirtingai. Žemės nuosavybės, naudojimo ir aplinkosaugos santykiuose viešasis interesas reikalauja naudoti žemę pagal pagrindinę paskirtį,

laikytis aplinkosaugos ir žemės specialiųjų naudojimo sąlygų, saugoti žemę ir gamtinę aplinką nuo bet kokio žalingo ūkinės ir antropogeninės veiklos poveikio, racionaliai ir protingai naudoti žemės ir gamtos išteklius. Viešojo ir privataus interesų pusiausvyra šiuo atveju užtikrinama žemės sklypo savininko teise kreiptis į nacionalinius ir Europos teismus dėl pažeistų teisių gynimo ir nuostolių atlyginimo. Todėl netoleruotini kai kurie Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimai, kurie užkirto tam kelią.

4.1. Žemės ūkio paskirties žemės ir ypač dirvožemio apsaugos nuo sunykimo, erozijos ir kitokių nepageidaujamų padarinių teisinis reguliavimas šiuo metu nėra pakankamas ir nuoseklus. Dirvožemis, nepaisant jo svarbos, dar nėra išskirtas kaip atskiras teisinio reguliavimo objektas. Teisinio reguliavimo trūkumams pašalinti reikia parengti ir įgyvendinti papildomas teisines priemones, kurios užtikrintų tinkamą žemės ūkio paskirties žemės (dirvožemio) naudojimą ir apsaugą, taip pat ir viešojo bei privataus interesų pusiausvyrą šioje srityje. Žemės įstatyme reikėtų apibrėžti derlingojo dirvožemio sampratą, reglamentuoti žemės plotų su derlinguoju dirvožemiu apsaugos priemones, konkrečias ir aiškias žemės naudotojų pareigas. Turėtų būti suformuluoti konkretūs reikalavimai dirvožemiui rekultivuoti, privalu nurodyti, kaip, per kokį terminą ir kuriuose plotuose bus panaudotas nuimtas derlingasis dirvožemio sluoksnis pažeistoms žemėms arba nenašioms žemėms gerinti. Taip pat svarbu nustatyti mokestį, mokamą į valstybės biudžetą, kai dirvožemis panaudojamas kitiems tikslams (pvz., parduodamas aplinkai tvarkyti). Reiktų numatyti ir griežtesnes sankcijas už derlingojo dirvožemio sluoksnio pažeidimus. Taip pat būtina apriboti valstybės institucijų pareigūnų funkcijas žemės naudojimo ir apsaugos srityje.

4.2. Miško, kaip oro taršos filtro ir socialinės vertybės, naudojimą ir apsaugą visuomenės interesams užtikrina draudimas keisti miško žemės paskirtį, išskyrus įstatymo nustatytas išimtis, miško savininkų ir naudotojų tam tikrų teisių ribojimai ir draudimai, įpareigojimas taikyti prevencines miškų ir jų išteklių apsaugos nuo pažeidimų, gaisrų ir stichinių nelaimių priemones. Privataus ir viešojo interesų pusiausvyra šiuo atveju užtikrinama tuo, kad kiti asmenys ir valstybės pareigūnai privalo nepažeisti miškų savininkų teisių ir padėti jas įgyvendinti, o pastarieji neatsako už kitų asmenų ir pareigūnų pažeidimus, išskyrus įstatymo nustatytas išimtis. Svarbi prevencinės miškų apsaugos priemonė yra teisinės atsakomybės taikymas už miško apsaugos reikalavimų pažeidimus ir už gamtai padarytą žalą, kuri turi būti taikoma atsižvelgiant į teismų praktikos suformuluotus išaiškinimus. Tačiau pastebima, kad kai kurie įstatymų leidėjo ir teismų sprendimai neatitinka protingumo ir teisingumo

principų bei negina subjektyvių miško savininkų ar naudotojų teisių, todėl vertintini kritiškai. Prigimtinių žmogaus teisių požiūriu reikėtų suvienodinti miškų ir aplinkos apsaugos įstatymų nuostatas, apibrėžiančias žalos miškui sampratą ir deliktinės atsakomybės taikymo sąlygas. Netoleruotina administracinių teismų praktika, apribojusi miško savininko teisę bitininkauti savame miške ir statyti su juo susijusius įrenginius. Tai prieštarauja ir nacionalinėms bitininkystės tradicijoms, galiojusioms Lietuvoje dar nuo viduramžių.

4.3. Vandens telkinių naudojimo ir apsaugos teisinis reguliavimas Lietuvoje iš esmės atitinka privataus ir viešojo interesų pusiausvyros principą. Ypatinga pasaulinė vandens telkinių apsaugos reikšmė suponuoja ir tam tikrus neišvengiamus žmogaus teisių suvaržymus ir draudimus, kuriuos atsveria kitų žmonių ir valstybės pareigūnų pareigos nepažeisti subjektyvių teisių ir užtikrinti jų įgyvendinimą, taip pat abipusė atsakomybė už gamtinės aplinkos išsaugojimą. Tai užtikrinama specialių prevencijos priemonių ir teisinės atsakomybės taikymu. Vandens telkinio savininkas ar naudotojas neatsako už aplinkosaugos reikalavimų, draudimų ir ribojimų pažeidimus, kuriuos padaro kiti asmenys ar valstybės pareigūnai, taip pat, kai tokie suvaržymai ar draudimai nebuvo įrašyti į Nekilnojamojo turto registrą, o atsirado vėliau priimtame įstatyme ar teisės akte. Teismų praktikos suformuluoti išaiškinimai sprendžiant viešojo ir privataus interesų konfliktus bei taikant teisinę atsakomybę padeda geriau suprasti vandens telkinių naudojimo ir apsaugos teisinio reglamentavimo ypatumus, pašalinti jo trūkumus ir neaiškumus, apginti subjektyvias teises ir taip užtikrinti šių interesų pusiausvyrą.

5. Žemės nusavinimo visuomenės poreikiams samprata, atvejai ir sąlygos suformuluoti įstatymuose, Konstitucinio Teismo doktrinoje, Europos ir Lietuvos teismų išaiškinimuose. Nusavinti žemės sklypą ar jo dalį visuomenės arba valstybės poreikiams galima tiktai įstatymuose nurodytais atvejais, kurie negali būti aiškinami plečiamai ir savavališkai, laikantis nustatytų sąlygų ir procedūros, teismų praktikos išaiškinimų. Turi būti užtikrintas ir prigimtinės teisės teisingumo principo įgyvendinimas, ir už nusavintą žemės sklypą ar jo dalį tinkamai atlyginta pinigais arba lygiaverčiu turtu. Teisinio reguliavimo trūkumu reikia pripažinti tai, kad žemės nusavinimo visuomenės ar ypatingos valstybinės svarbos projektams įgyvendinti santykius reguliuoja du įstatymai, kurių nuostatos nėra nulemtos kokių nors žemės nusavinimo ypatumų. Todėl būtina suvienodinti šių santykių teisinį reguliavimą viename Žemės įstatyme. Žemės nusavinimo visuomenės poreikiams procedūra yra gana sudėtinga. Šiame leidinyje aprašyti žemės nusavinimo procedūros teisinio reguliavimo trūkumai sudaro sąlygas pažeisti privataus žemės skly-

po savininko ir visuomenės interesų pusiausvyrą, suteikti neadekvatų, neproporcingą prioritetą visuomenės interesams prieš kitą įstatymų saugomą vertybę – privačią nuosavybę. Teisė į teisingą atlyginimą už nusavintą žemę tiktai deklaruojama įstatyme, bet praktiškai neįgyvendinta. Konstitucinio Teismo doktrina tuo klausimu keitėsi, bet administracinių teismų praktika tebėra prieštaringa. Kai už nusavintą žemės sklypą atlyginama pinigais, nusavinto žemės sklypo su priklausiniais vertė ir dydis neatitinka faktinės turto vertės, kuri yra daug didesnė. Neįskaičiuotos pajamos, kurias žemės sklypo savininkas būtų gavęs, jeigu nekilnojamas turtas nebūtų nusavintas. Kai už nusavintą žemės sklypą savininko pasirinkimu suteikiamas kitas žemės sklypas, jis dažnai yra nelygiavertis. Labiausiai teisingumo principą atitiktų toks atlyginimo būdas, kai už nusavintą žemės sklypą buvusiam savininkui ar naudotojui suteikiamas kitas lygiavertis tokios pačios paskirties, tokio paties dydžio, pasižymintis panašiomis fizinėmis savybėmis ir analogiškos vertės sklypas. Įgyvendinant prigimtinę žmogaus teisę į teisingą atlyginimą už nusavintą nekilnojamąjį turtą reikėtų vadovautis šiame leidinyje aprašyta Lietuvos Aukščiausiojo Teismo formuojama praktika.

6. Lietuvos Respublikos saugomas teritorijas sudaro tam tikri žemės, miškų ir vandens telkinių plotai, kuriuose yra mūsų nacionalinį kraštovaizdį atspindintieji unikalūs gamtos ir kultūros paveldo objektai, biologinė įvairovė ir genetinis fondas. Tai gamtiniai ir kultūriniai rezervatai, draustiniai nacionaliniai ir valstybiniai parkai, tokie kaip: Baltijos pajūrio juosta, Europos Ekologinio tinklo „Natūra-2000“ teritorijos ar kiti. Išskirtinė pažintinė, mokslinė, socialinė ir kultūrinė saugomų teritorijų reikšmė bei siekis jas išsaugoti ateities kartoms suponuoja ir specialų jų naudojimo ir apsaugos teisinį režimą. Rezervatuose yra griežčiausias teisinis režimas, juose draudžiama bet kokia ūkinė veikla, išskyrus jų priežiūros ir apsaugos darbus, ribojamas lankytojų skaičius. Kitose saugomose teritorijose leidžiama ribota ūkinė veikla ir statinių statyba, jeigu jie neteršia aplinkos ir vizualinio vaizdo bei atitinka saugomų teritorijų ir kultūros paveldo apsaugos įstatymų, taip pat konkrečios saugomos teritorijos nuostatų ir veiklos reglamentų reikalavimus. Be to, Europos ekologinio tinklo „Natura-2000“ teritorijose būtina vykdyti ES direktyvų, reguliuojančių biologinės įvairovės apsaugą, reikalavimus. Ypatingas dėmesys skiriamas Kuršių nerijos, įrašytos į UNESCO Pasaulio paveldo sąrašą, teritorijos ir joje esančių objektų naudojimui ir apsaugai. Saugomų teritorijų gyvenantojai, lankytojai ar su veikla jose susiję fiziniai ir juridiniai asmenys turi tam tikras prigimtines, taip pat pozityviojoje teisėje įtvirtintas teises, laisves ir pareigas. Jie gali lankytis saugomose teritorijose poilsio,

turizmo, gydymosi ir reabilitacijos tikslais, susipažinti su gamtos ir kultūros paveldo objektais, taip pat naudotis bendrais vandens telkiniais, miško gėrybėmis (žvejoti, uogauti, grybauti), statyti ir rekonstruoti gyvenamuosius namus ir kitus pastatus, steigti įmones, kaimo turizmo sodybas, teikti turizmo, reabilitacijos ir sveikatingumo paslaugas. Tačiau siekiant išsaugoti saugomų teritorijų žemėje esančias retas augalijos ir gyvunijos rūšis, atskirus gamtos ir kultūros paveldo objektus, tam tikrose saugomose teritorijose gali būti ribojama arba draudžiama ūkinė veikla, nesusijusi su tos teritorijos priežiūra ir tvarkymu. Privaloma įgyvendinti nustatytas prevencines aplinkosaugos priemones, nepažeisti saugomų teritorijų statuso, naudojimo ir apsaugos reikalavimų, kitų asmenų teisių ar viešojo intereso. Valstybės ir savivaldybių pareigūnams, saugomų teritorijų direkcijoms, taip pat fiziniams ir juridiniams asmenims, pažeidusiems saugomos teritorijos naudojimo ir apsaugos režimą, taikoma teisinė atsakomybė, jie turi atlyginti gamtai padarytą žalą. Tačiau taikant teisinę atsakomybę svarbu nepažeisti proporcingumo ir teisingumo principų, nesuvaržyti žmogaus teisių ir laisvių daugiau, negu būtina, siekiant išsaugoti saugomą teritoriją ir apginti viešąjį interesą. Teismų praktika tuo klausimu nėra visiškai susiformavusi, todėl kartais ginant pažeistas teises prioritetas suteikiamas privačiam interesui arba atvirkščiai, suabsoliutinamas viešasis interesas.

7. Prigimtinė žmogaus teisė į saugią gamtinę aplinką ir jos praktinis įgyvendinimas yra tiesiogiai susiję su žemės ir mus supančios visos gamtinės aplinkos apsauga ir išsaugojimu ateities kartoms. Nepageidaujamus padarinius gamtinei aplinkai, visuomenei ir žmogaus teisėms sukelia objektyviai būtini ir dėsningi globalizacijos procesai, be kurių būtų neįmanoma tolimesnė visuomenės raida. Globalizacijos procesų išdava – žymiai padidėjusi aplinkos tarša, sukelianti klimato pokyčius, išsenka, sunaikinami ar sunyksta gamtos ištekliai, blogėja žmonių gyvenimo kokybė, sukeliama grėsmė jų sveikatai ir gyvybei. Visa tai riboja ir pažeidžia prigimtinę žmogaus teisę gyventi ir vystytis nekenksmingoje ir nepavojingoje gamtinėje aplinkoje. Tarptautinės teisės šaltiniai, atskirų valstybių konstitucijos ir įstatymai deklaruoja žmogaus teisę gyventi sveikoje ir saugioje aplinkoje, tačiau jos sampratos ir turinio neapibrėžė. Tarptautiniu ir nacionaliniu lygmeniu ši teisė dar nėra visuotinai pripažinta kaip viena iš pagrindinių žmogaus teisių. Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) praktikoje konstatuotas priežastinis ryšys tarp užterštos aplinkos ir žmonių sveikatos pablogėjimo arba teisės į privatų šeimos gyvenimą pažeidimo. Tačiau teismas kažkodėl nesivadovavo tarptautinės teisės principais, deklaruojančiais kiekvieno žmogaus teisę į sveiką, saugią ir švarią gamtinę

aplinką, bet aplinkos taršos neigiamą poveikį žmogaus sveikatai ir gerovei daugeliu atvejų kvalifikavo kaip Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnio (teisė į privatų šeimos gyvenimą), o išimtiniais atvejais ir kaip Konvencijos 2 straipsnio (teisės į gyvybę) pažeidimą. Šiuo požiūriu yra reikšminga ir verta dėmesio Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika, kuria buvo pripažinta ir ginama kaimo bendruomenės ir atskirų asmenų teisė į sveiką ir saugią aplinką, remiantis bendromis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir Aplinkos apsaugos įstatymo nuostatomis bei teisingumo principais, nors teisės į saugią aplinką sampratos ir turinio taip pat neišaiškino. Problemos esmė yra ta, kad neapibrėžus žmogaus teisės į sveiką aplinką sampratos ir turinio iš tikrųjų yra gana sudėtinga ir problematiška nustatyti ir įrodyti, kad, būtent, tiksliai nustatytas aplinkosaugos pažeidimas (pvz. aplinkos tarša), o ne kitokios aplinkybės įtakojo žmogaus teisių pažeidimus.

Tarptautinės ir nacionalinės aplinkosaugos teisės šaltinių ir teisinės literatūros analizė leidžia autoriui pasiūlyti tokią šios teisės sampratą: Teisė į saugią gamtinę aplinką yra prigimtinė kiekvieno žmogaus ir visuomenės teisė gyventi tinkamoje sveikatai ir gyvybei gamtinėje aplinkoje, kuri užtikrina jų, materialinę ir moralinę gerovę bei saugų vystymąsi. Šios teisės turinį sudaro žmonių, visuomenės ir valstybės tarpusavio subjektyvių teisių ir pareigų sąveika dėl aplinkos kokybės išsaugojimo ir gerinimo, racionalaus ir taupaus gamtos išteklių naudojimo, tarptautinių ir nacionalinių aplinkosaugos priemonių įgyvendinimo, taip pat žalos aplinkai prevencijos ir atlyginimo. Prigimtinės teisės į saugią gamtinę aplinką realus įgyvendinimas garantuojamas konkrečių aplinkosaugos priemonių teisiniu reguliavimu ir įgyvendinimu tarptautiniu ir nacionaliniu lygmeniu: žalingo poveikio aplinkai vertinimu ir ribojimu, valstybine ir visuomenine aplinkos apsaugos kontrole ir žalos aplinkai prevencija bei atlyginimu. Kiekviena iš šių priemonių yra aprašyta šiame leidinyje. Žalos žemei ir gamtinei aplinkai prevencijos ir atlyginimo teisinio reguliavimo ir teismų praktikos apibendrinimas leidžia daryti išvadą, kad tai gana veiksminga teisinė priemonė, užtikrinanti aplinkos apsaugą ir žmogaus teises į saugią aplinką, nes turi būti pagal galimybes atkurta pažeistos gamtinės aplinkos būklė ir kompensuoti visi gamtai padaryti nuostoliai. Žalos fakto nustatymą, jos dydžio apskaičiavimą ir nuostolių atlyginimo tvarką reguliuoja ES direktyvos, Lietuvos Civilinis kodeksas ir Aplinkos apsaugos įstatymas, taip pat taikomųjų teisės aktų ir metodikų nuostatos. Reikšminga ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo suformuota praktika, – ypač svarbu pabrėžti teismų praktikos suformuluotą išaiškinimą, kad už nuosavybės teisių, žmogaus teisių į sveiką ir saugią gamtinę aplinką pažeidimus jis turi teisę reikalauti atlyginti turtinę ir neturtinę žalą.

Eduardas Monkevičius

NATURAL LAW AND LAND: THEIR HISTORY AND MODERNITY

Summary

This monograph reviews and summarizes, for the first time, the general features of some ideas and theories about the origin and historical development of natural law and about the continuity of these traditions from ancient times to the present. It reviews the continuity and traditions of ideas about natural law in Lithuania. It critically evaluates the attitude toward the disappearance or fusion of natural law with the norms of morality or positive law. It formulates the concept and significance of natural law in the defense of human rights and freedoms as well as in the creation of laws and in judicial practice under contemporary conditions of globalization. It reveals the relationship of natural law to land and the natural environment as well as to customary and positive law. The author of this monograph expounds his own views in order to answer these problematic questions that he has raised: 1) What is human nature, how was natural law formed from it, and what is its content and relationship to customary law as well as to modernist views and positive law? 2) What is the relationship and interdependence between natural law and land and the natural environment? 3) Do the legal regulation of relations involving land and the natural environment and judicial practice guarantee the real and comprehensive implementation of natural human rights, freedoms, and obligations? This monograph reviews the historical development of land relationships in Lithuania; it analyzes and evaluates the legal regulation of land ownership and protection as well as the implementation of the right to a safe natural environment and European and Lithuanian judicial practice in this field. With this in mind, some general conclusions have been formulated.

This monograph is intended for a wide circle of readers: jurists, historians, and students of law and the social sciences as well as politicians, civil servants, public figures, and other persons interested in the problems of natural law and its implementation when enacting legislation and in the activities of state and municipal officials as well as in court practice.

Conclusions

1. The authors of the ideas and theories (doctrines) of natural law usually derive this law from the concept of human nature. A distinction is made between the natural, divine, and social origins of human nature and natural law. However, it is also possible to discern a continuity in these doctrines from ancient times to the present, certain common features, and patterns of development. The doctrine of the natural and divine origin of natural law is also related to the doctrine of the social contract; there is no rigid divide between them. It is acknowledged that the rights and obligations derived from the social contract are also understood and actually realized only thanks to human intelligence, thought, and will. The authors of this latter doctrine created it by relying on both ancient and medieval doctrines. In Western countries, the authors of

contemporary modernist doctrines of natural law likewise relied on earlier doctrines, further developed the study of natural law, and revealed its interaction with positive law and the possibilities for its application in legislative and judicial activity under contemporary conditions. The general object of knowledge in these doctrines is man, who by nature has a mind, the ability to think, to know, and to satisfy the innate moral and material requirements for his existence and development. In the course of history, before there was either a state or written laws, after a certain level of development had been reached in human consciousness, needs could be satisfied only in mutual relationships, by relying on moral attitudes and principles of freedom, equality, and justice. Known and recognized by the human mind in relations with other people, these moral values were put into practice voluntarily because they met the needs and interests of all people at that time. Eventually, they were transformed into natural human rights, freedoms, and obligations. Their original source was Natural Law – a collection, inscribed by God or Nature in each person's mind, of moral attitudes and principles based on justice. Once human communities were established, people were inevitably forced to draw up a social contract for interaction among themselves and to establish a state. Then, upon recognizing and accepting these moral values, every intelligent and virtuous person also formulated them as his own subjective rights, obligations, and responsibility in his relations with other people, the community, and the state. For other people, the community, and the state, there likewise arose from the social contract, on their part, in regard to a specific person, the obligation to recognize, respect, and protect his rights and freedoms. There developed specific legal relationships whose participants recognized and implemented subjective rights, freedoms, and obligations in regard to one another. Eventually, the subjective rights, freedoms, and obligations that had arisen from the social contract and were constantly being implemented in recurring legal relationships became universally recognized general rules of behavior, i.e. in essence the norms of natural law that applied to every person, nation, and state and that also comprised the unwritten content of natural law. Natural law had a real existence in human consciousness and was interpreted as a legal doctrine, but with the appearance of written laws it was formulated in international positive law and in that of democratic states, with respect to universal and prior positive law, as fundamental human rights, freedoms, and obligations. In our times, the main conditions and guarantees that natural law will be observed are a high level of legal consciousness and culture on the part of society as well as the application of sanctions by society or the state when it is ignored or violated. The real implementation of natural law also means the implementation of human rights, freedoms, and obligations, the criterion and measure for assessing legislation, the actions of public officials, and judicial practice, the maturity of civil society, and the development of the common good and of the rule of law.

2. Natural law and land relations are linked by a twofold relationship. First, the natural right of land ownership arose from the historical relations of land ownership, when there was no state or written law, and became the basis and guarantor of the development and formation of the entire system of natural law. Second, with the emergence of human communities and nations, natural law and, later, customary law regulated the

social relations that arose from land ownership at that time. In Lithuania, the legal regulation of land relations was characterized by certain peculiarities caused by the historical circumstances of its statehood and legislative development, which constantly changed and developed in the course of history.

2.1. With the formation of the Lithuanian nation and state, land tenure relations among people and with the ruler (grand duke) were exclusively regulated by natural and customary law, which the ruler himself was obliged to observe. Land disputes were settled on the basis of legal customs recorded by a judge from memory in a particular decision. With the advent of written law, the norms of customary law could be found in the Casimir Code and in all three Lithuanian Statutes, which at that time, together with customary law, regulated the relations of land ownership and protection, prohibited the abuse of rights, the violation of the rights of landowners, peasants, and other people, and determined legal responsibility for violations. During that period, the statutes already had regulations to protect the natural environment of Lithuania; violators were subject to loss of property and criminal liability. In the 16th century, a progressive land reform (volok reform) was carried out; it separated the land of the grand duke from that of the nobility and the land of the latter from that of the peasants, whose homesteads were moved from isolated farms to street villages near the plots of land (voloks) they were given. This equalized the income of peasant farms, reduced property inequality, and increased labor productivity. The use of the land granted to peasants as well as of common land and the procedures to settle disputes continued to be governed by customary law.

2.2. In independent Lithuania (1918-1940), land relations were at first regulated by legal systems taken over from other countries because of historical circumstances. In the central part of Lithuania, Part I of Volume X of the Digest of Laws of the Tsarist Russian Empire was in force. An appendix to this digest was the Law on the Provision of Land to Peasants, which gave the right to settle disputes concerning the acquisition, division, or inheritance of land in accordance with local customs. The Supreme Tribunal of Lithuania established the conditions and procedure for the application of customs. After 1922, when the Constitution of the Lithuanian State was adopted, customary law was not directly applied. Apart from the rights, freedoms, and duties of citizens, the Constitution enshrined the principle of the inviolability of property and the right of private land ownership, and it also established the principles and provisions of natural law. Compilations of Civil Laws were issued, which included some provisions of both foreign and Lithuanian laws that regulated land relations. At the same time, national laws and regulations governing land relations were enacted. The most important event at that time was the legal regulation of land reform, during which the lands of former manor owners were expropriated, leaving them the right to own up to 80 ha of land and the owners of model farms – up to 150 ha. For this expropriated land, the former owners received monetary compensation until the end of 1936. The exceptions were manor owners and persons who had fought against Lithuanian independence; they were not compensated. Landless and smallholder peasants were given land plots of 8 to 20 ha in installments, and land was provided free of charge to military volunteers who had fought for Lithuanian independence. Easements and other restrictions were abolished

as well as communal land ownership, with some exceptions. The next stage in the development of land relations was agricultural production cooperation and agro-industrial integration, which were regulated by the Law on Agricultural Cooperation. Large cooperatives and agro-industrial unions – Lietūkis, Pienocentras, Maistas, etc. – were formed; they supplied farmers with fertilizer, agricultural machinery, and inventory and local markets with agricultural products, which they also exported abroad.

2.3. During the first Soviet occupation, after Lithuania was incorporated into the USSR, socialist land reform was carried out: all land was nationalized, private land ownership was abolished, and some former owners loyal to the state were allowed to keep up to 30 ha of land (but without the right of ownership). Land was provided, free of charge, to be used by landless and smallholder peasants for political purposes: to set farmers against landless peasants and show that there was a "class struggle" in the Lithuanian countryside. After the war between Germany and the USSR had ended, the Soviet occupation of Lithuania was restored, and mass forced collectivization began, which was carried out in 2-3 years, while in the USSR it had required two 5-year plans. Better-off peasants who had medium-sized and even small farms, along with their families, were exiled en masse to Siberia, and their property was confiscated. All this led to a sudden and sharp decline in agricultural production, which only in early 1960 reached the level of 1913. At that time, under the conditions of socialism, inequality of wealth existed among farmers. The state sold machinery, fertilizer, and building materials to farms at a high price and bought agricultural products cheaply; thus, many farms could barely exist. So-called model farms were provided with means of production at the expense of other farms. Farm managers, specialists, and Communist Party activists were a privileged class, enjoying perks and privileges that were inaccessible to ordinary farmers. Farmers' wages were minimal and did not match the cost of their labor. The basic principle of socialism – "from each according to his ability, to each according to his needs" – did not, in essence, apply. The rights and freedoms of citizens enshrined in the constitutions and laws of the USSR and the Lithuanian SSR were only declared but were not implemented in practice.

2.4. After the restoration of Lithuanian independence, a new period began in 1991 to restore Lithuanian statehood and a national legal system; qualitatively new land relations and their legal regulation came into being and were developed. New laws were adopted to restore property rights to the remaining real estate, to liquidate former collective, Soviet, and state farms and privatize their property, to establish and operate cooperative agricultural companies, etc. In 1992, the new Constitution of the Republic of Lithuania further established the private ownership of land and other property as well as a capitalist economic system and the basic rights, freedoms, and obligations of citizens. Existing laws were amended, and new ones adopted, regulating land relations. For some time, together with the laws of the Republic of Lithuania, laws enacted under the Soviet occupation also remained in force, and their application made it difficult to protect human rights and freedoms. The adoption of the Land Law and amendments to Article 47 of the Constitution of the Republic of Lithuania as well as the constitutional and other laws implementing them established certain conditions to restrict the right of natural and legal persons (both citizens of Lithuania and

foreigners) to acquire ownership of our national wealth – agricultural land. However, this former system for the legal regulation of land relations was slow and inefficient. The constitutional provisions on the continuity and priority of private property rights in land relations did not work in practice. A farmer had practically no opportunity to acquire the assets of a privatized agricultural enterprise because they was first privatized and transferred to the founders of agricultural companies. Before privatization, they were usually appropriated by the unscrupulous former managers and specialists of agricultural enterprises, and nothing was left to privatize. For all practical purposes, the law enforcement system of that time was ineffective; no one was prosecuted for such actions, and any criminal proceedings undertaken were terminated. Some human rights and land protection issues remained unresolved, and this problem allowed new landowners, at the expense of other owners, by circumventing laws, to establish agro-industrial associations and seize large areas of arable land. The reasons for the ineffective legal regulation of land relations at that time were the political, social, and legal ones described in this publication.

2.5. A specific historical development is the legal regulation of relations restoring land ownership, which started in Lithuania immediately after the restoration of independence and has already lasted for more than 30 years. Immediately after Lithuanian independence was declared, laws were enacted to regulate the restoration of citizens' rights to real estate nationalized under the Soviet occupation and to carry out land reform; implementing legal acts were also adopted, which were amended and supplemented many times. The official doctrines and interpretations of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania also had a significant impact on the further development of land relations and the improvement of their legal regulation. However, when assessing how legal regulation and court practice on the restoration of property rights have accorded with the principles of natural law and justice and the provisions of the Constitution of the Republic of Lithuania, we must acknowledge a significant deviation from these principles and provisions, their disregard or violation, and instances of legal nihilism that have led to a conflict between private and public interests. By adopting the Restricted Restitution of Property Act, constantly changing the law, significantly restricting the conditions and procedures for returning real estate, and allowing these issues to be resolved not by the courts but by state institutions and officials, favorable conditions were created for corruption, for the abuse of rights, for the appearance of new owners of unreturned property, and actually, for a second nationalization of this property. Particularly favorable conditions for doing all this were created by the permission to "relocate" real estate from one area to another picturesque or beautiful residential area, often at the expense of the legal heirs. The solution to these problems lies in a fundamental change in the legal regulation of land restitution relations and in court practice law on this issue.

3. The modern concept of land ownership law is defined in this publication on the basis of the doctrine of natural and Western European law. The content of land ownership law is revealed by the definitions of the triad of possession, use, and disposal formulated by ancient Roman jurists and adopted by other states, while emphasizing the social function of property, i.e. its service to the common good. Socially determined and

objectively unavoidable restrictions on the right to own land do not negate its absolute nature and the principles of natural law because they are applied in exceptional cases and serve the common good. Land ownership is, in the broadest sense, a social value, the natural and absolute right of every human being to acquire, possess, use, and dispose of the object of this right, except for socially necessary and statutory restrictions in the public interest. The modern sources of land ownership law are unwritten natural and customary law, written law (legal principles, international agreements, European Union and Lithuanian law), and court precedents. The latter have been recognized as sources of law by most Western European countries as well as by decisions of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union. The case law of England and the United States has been developed exclusively through court practice and takes precedence over statutory law. Court decisions of the Lithuanian cassation instance that have entered into force should also be recognized as an official source of land law. Landowners have natural rights and obligations that are determined by civil, land, and environmental laws and may be restricted by law or agreement in the public interest or for environmental purposes. The owner of a plot of land has the right to defend in court his violated or disputed property rights by means of property and obligation law. Assessing the modern legal regulation of land ownership relations, we can state that, with some exceptions, it basically accords with the principles of natural law, that it allows everyone to genuinely exercise their right to own land. At the same time, the Land Law should systematize the mutual rights, duties, and responsibilities of the owner of a plot of land, other persons, and the state.

4. The right to use land and its resources to meet social needs is a natural human right enshrined and regulated in positive law. The principles of natural law require that the exercise of this right respect a proportionality and balance between public and private interests, i.e. that human rights and interests not be violated under the guise of the public interest and, conversely, that the public interest be taken into account in the implementation of human rights and freedoms. The concept of the public interest is not defined in the law and is treated variously in the literature. In the relationship between land ownership, its use, and the environment, the public interest requires the use of land for its main purpose, compliance with special environmental and land use conditions, the protection of land and the natural environment against any harmful effects of economic and anthropogenic activities, and the rational and prudent use of land and natural resources. The balance between public and private interests is ensured in this case by the fact that the owner of land has the right to apply to national and European courts to defend violated rights and collect damages. Therefore, some of the decisions of the Supreme Administrative Court of Lithuania, which prevented this, are intolerable.

4.1. The legal framework for the protection of agricultural land and, in particular, soil against degradation, erosion, and other adverse effects is currently insufficient and inconsistent. Soil, despite its importance, has not yet been classified as a separate object of legal regulation. In order to address regulatory shortcomings, additional legal measures need to be developed and implemented to ensure the proper use and protection of agricultural land (soil) as well as a balance between public and private

interests in this area. The law on land should define the concept of fertile soil, regulate the protection of land with such soil, and specifically and clearly spell out the obligations of land users. Specific requirements for soil reclamation should be formulated, i.e. how, within what timeframe, and in what areas a harvested layer of fertile soil must be used to improve damaged or unproductive land. It is also important to stipulate that a tax must be paid to the state budget when soil is used for other purposes (e.g. sold for environmental management). Stricter sanctions should also be provided for damaging a layer of fertile soil. It is necessary to delimit the functions of officials of state institutions in the field of land use and protection.

4.2. The use and protection of forests as filters of air pollution and as social assets in the public interest is ensured by the prohibition to change the use of forest land except as provided by law, by the restriction and prohibition of certain rights of forest owners and users, and by the obligation to apply preventive measures to protect forests and their resources from damage, fires, and natural disasters. A balance between private and public interests is ensured in this case by the fact that other persons and public officials must not violate the rights of forest owners but must assist in their implementation, and the latter are not liable for violations by other persons and officials, except as provided by law. An important preventive tool to protect forests is legal liability for the violation of requirements to do so and for damage to nature, which must be applied in accordance with interpretations formulated by court practice. At the same time, it must be stated that some decisions of the legislature and the courts do not reflect principles of rationality and justice and do not protect the subjective rights of forest owners or users and should, therefore, be assessed critically. In regard to natural human rights, the law should make uniform the provisions of the Laws on Forests and Environmental Protection that define the concept of forest damage and the conditions for applying delictual liability. The practice of administrative courts, which have restricted the right of a forest owner to keep bees in his own forest and to set up the necessary equipment, should not be tolerated. This also conflicts with national beekeeping traditions that have been in force in Lithuania since the Middle Ages.

4.3. The legal regulation of the use and protection of bodies of water in Lithuania basically complies with the principle of balance between private and public interests. The special global importance of water protection also presupposes certain unavoidable restrictions and prohibitions on human rights, which are outweighed by the obligations of other people and public officials to respect and enforce individual rights as well as by the mutual responsibility to preserve the natural environment. This is ensured by the application of special preventive measures and legal liability. The owner or user of a body of water is not liable for violations of environmental requirements, prohibitions, and restrictions when committed by other persons or state officials as well as when such restrictions or prohibitions were not entered in the Real Estate Register but arose in a later law or regulation. Interpretations formulated by court practice in resolving conflicts between public and private interests and in applying legal liability help to better understand the peculiarities of legal regulation of the use and protection of bodies of water, to eliminate its shortcomings and ambiguities, to protect subjective rights, and thus to ensure a balance between these interests.

5. The concept of land expropriation for the needs of society, its instances, and the conditions for it are formulated in laws, in the doctrines of the Constitutional Court, and in the interpretations of European and Lithuanian courts. A plot of land or part of one may be expropriated for the needs of society or the state only in instances specified by law, which cannot be interpreted expansively and arbitrarily, and in accordance with established conditions, procedures, and interpretations of court practice. At the same time, the implementation of the principle of justice in natural law must be ensured, and for the expropriated plot of land or its part there must be fair compensation in money or property of equal value. When projects of public or special state importance are implemented, a shortcoming of legal regulation is that the relations of land expropriation are regulated by two laws whose provisions are not determined by any peculiarities of land expropriation. It is, therefore, necessary to make the legal regulation of these relations uniform in one land law. The procedure to expropriate land for public needs is quite complicated. The shortcomings described in this publication of the legal regulation of the procedure to expropriate land create conditions to violate the balance of interests between the private landowner and the public and to give inadequate, disproportionate priority to the public interest over another value protected by law – private property. The right to fair compensation for expropriated land is only declared in the law but is not implemented in practice. The doctrine of the Constitutional Court has changed on this issue, and the practice of administrative courts is contradictory. When compensation for an expropriated plot of land is made in money, the value and size of the expropriated plot of land with its appurtenances do not correspond to the actual value of the property, which is significantly higher. There is a failure to include the income that the owner of the land would have received if his real estate had not been expropriated. When another plot of land is given at the option of the owner for the expropriated plot of land, it is often not of equal value. The principle of fairness would be best served by a method of compensation in which the former owner or user is given, in exchange for his expropriated land, another plot suitable for the same purpose, of the same size, with similar physical characteristics, and of analogous value. The implementation of the natural human right to fair compensation for expropriated real estate should follow the practice described in this publication and formulated by the Supreme Court of Lithuania.

6. Protected territories of the Republic of Lithuania consist of certain areas of land, forests, and bodies of water that contain unique objects of our natural and cultural heritage, biological diversity, and a genetic fund that all reflect our national landscape. These are nature reserves and cultural sites, national and state parks, the Baltic coastal strip, Natura 2000 territories of the European Ecological Network, etc. The exceptional educational, scientific, social, and cultural significance of protected territories and the desire to preserve them for future generations also presuppose a special legal system for their use and protection. The reserves have the strictest legal regulations; they prohibit all economic activity, except for maintenance and protection, and limit the number of visitors. In other protected territories, limited economic activity and the construction of structures are permitted if they do not pollute the environment and scenery and comply with the laws to protect territories and cultural heritage sites

and to regulate activity in a specific protected territory. The EU directives regulating the protection of biodiversity still need to be enforced in the Natura 2000 territories of the European Ecological Network. Particular attention is being paid to the use and protection of the Curonian Spit, which is included in the UNESCO World Heritage List, and the objects located in it. Natural and legal persons living in, visiting, or associated with protected territories have certain natural rights, freedoms, and obligations as well as ones established in positive law: to visit protected territories for recreation, tourism, medical treatment, and rehabilitation, to get acquainted with natural and cultural heritage objects, to benefit from bodies of water and the bounty of the forest (fishing, picking berries and mushrooms), to construct and reconstruct residential houses and other buildings, to establish enterprises (rural tourism homesteads), and to provide tourism, rehabilitation, and health services. At the same time, in order to preserve rare species of flora and fauna as well as individual objects of natural and cultural heritage in protected territories, economic activity may be restricted or prohibited in certain protected territories if it is not related to the maintenance and management of that territory. It is mandatory to implement established preventive environmental measures and not to violate the status of protected territories, the requirements for use and protection, and the rights of other persons or the public interest. State and municipal officials and the directorates of protected territories as well as natural and legal persons who have violated the regulations for using and protecting these territories are subject to legal liability; they must pay compensation for the damage caused to nature. At the same time, when applying legal liability, it is important not to violate the principles of proportionality and justice and not to restrict human rights and freedoms beyond what is necessary in order to preserve the protected territory and defend the public interest. Court practice on this issue is not fully developed; thus, sometimes the defense of violated rights gives priority to the private interest, or conversely, the public interest is absolute.

7. The innate human right to a safe natural environment and its practical implementation are directly related to the protection and preservation of the earth and the whole natural environment around us for future generations. Undesirable consequences for the natural environment, society, and human rights are caused by objectively necessary and regular processes of globalization, without which the further development of society would be impossible. As a result of globalization processes, there is a significant increase in environmental pollution, which causes climate change; natural resources are exhausted, destroyed, or depleted; people's quality of life deteriorates; and a threat is posed to their health and lives. All this limits and violates the natural human right to live and develop in a safe and healthy natural environment. Sources of international law as well as the constitutions and laws of individual states declare the human right to live in a healthy and safe environment, but they have not defined this concept and its content. On the international and national level, this right has not yet been universally recognized as a fundamental human right. The practice of the European Court of Human Rights (ECtHR) has established a causal link between a polluted environment and the deterioration of human health or the violation of the right to private family life. However, for some reason the court did not follow the principles of

international law, which declare everyone's right to a healthy, safe, and clean natural environment, but in many cases it described the negative impact of pollution on human health and well-being to be a violation of Article 8 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (the right to private family life) and, in exceptional cases, of Article 2 of this Convention (the right to life). In this respect, the practice of the Supreme Court of Lithuania is significant and noteworthy; it recognized and defended the right of the rural community and individuals to a healthy and safe environment on the basis of the general provisions of the Constitution of the Republic of Lithuania and the Law on Environmental Protection as well as principles of justice, although the concept and content of the right to a safe environment was not clarified as well. The crux of the problem is that, if the concept and content of the human right to a healthy environment is not defined, it is quite difficult and problematic in practice to identify and prove that it was a specific environmental violation (e.g. pollution) and not other circumstances that influenced human rights violations. An analysis of the sources and literature of international and national environmental law allows the author to propose the following concept of this right: the right to a safe natural environment is the inherent right of every human being and society to live in an environment that is suitable for their health and life and that ensures their material and moral well-being and safe development. The content of this right consists of the interaction of the subjective rights and obligations of people, society, and the state regarding the preservation and improvement of the quality of the environment, the rational and economical use of natural resources, the implementation of international and national environmental measures, and the prevention and compensation of damage to the environment. The effective implementation of the natural right to a safe natural environment is guaranteed by the legal regulation and implementation of specific environmental measures on an international and national level: by assessing and limiting harmful effects on the environment, by state and public environmental control, and by preventing and compensating environmental damage. Each of these measures is described in this publication. A summary of legal regulations and court practice on preventing and compensating damage to land and the natural environment leads to the conclusion that this is a rather effective legal instrument for ensuring environmental protection and the human right to a safe environment because the condition of a damaged natural environment must be restored and all losses compensated as much as possible. The determination of the fact of damage, the calculation of its extent, and the procedure for indemnification are regulated by EU directives, the Lithuanian Civil Code and Law on Environmental Protection, and the provisions of applicable legal acts and methodologies. The practice formulated by the Supreme Court of Lithuania is also important. It is particularly important to emphasize the interpretation formulated by court practice that for violations of property rights and the human right to a healthy and safe natural environment one has the right to demand compensation for monetary and nonmonetary damage.

LITERATŪRA IR ŠALTINIAI

Akvinietis Tomas, šv., *Apie įstatymus*, Vilnius: Logos, 2005.

Aleknavičius P., *Žemės santykių pertvarkymas Lietuvos kaime 1989–2008 metais*, Vilnius, 2008.

Aleknavičius P., *Žemės teisė*, Kaunas: Akademija, 2007.

Aristotelis, *Rinktiniai raštai*, Vilnius: Mintis, 1990.

Aristotelis, *Politika*, Vilnius: Pradai, 1997.

Arlauskas S., *Turiningieji teisės pagrindai. Pagrindinių subjektinių teisių teorijos metmenys*, Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2004.

Augustinas, šv., „Apie Dievo valstybę (De civitate Dei)“, Leonas P., *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 112–116.

Baranauskas E., Laurinavičius K., Pakalniškis V., Vasarienė D., *Daiktinė teisė*, Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010.

Baublys L., Beinoravičius D., Kaluina A. ir kt., *Teisės teorijos įvadas*, 2 leidimas, Vilnius: MES, 2012.

Bauman Z., *Globalizacija: pasekmės žmogui*, Vilnius, 2002.

Beinoravičius D., „Prigimtinės teisės socialiniai dėsningumai“, *Socialinių mokslų studijos*, 2009, nr. 1 (1), p. 65–66.

Bernotas D., Guogis A., *Globalizacija, socialinė apsauga ir Baltijos šalys*, Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006.

Cirtautienė S., *Neturtinės žalos atlyginimas kaip civilinių teisių gynimo būdas*, Vilnius: Justitia, 2008.

Civilinė teisė. Bendroji dalis, Vilnius: Justitia, 2009.

Dirvožemio kokybės vertinimo rodikliai, prieiga per internetą: <http://soils.usda.gov./sqi/publications/filessq_thr_2.pdf>.

Entreves A. P., *Natural Law*, London: Hutchinson & Co (Publishers), 1970.

Europos Komisijos 1991 m. gruodžio 12 d. direktyva 91/676/EEB dėl vandens apsaugos nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių, OL L 375, 1991, p. 1–8.

Europos Komisijos 2006 m. lapkričio 7 d. reglamentas (EB) Nr. 1737/2006, OL L 334, 30//2006, p. 1–73.

Europos Parlamento ir Tarybos 2000 m. spalio 23 d. direktyva 2000/60/EB, nustatanti Bendrijos veiksmų vandens politikos srityje pagrindus, OL L 327, 2000 12 22, p. 1–73.

Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. balandžio 21 d. direktyva 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti), OL L 102, 2006, p. 15.

Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. sausio 15 d. direktyva 2008/1/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės, OL L 24, 2008, p. 8–29.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, prieiga per internetą: <http://europa.eu./rapid/press>.
Europos Sąjungos Teisingumo Teismo byla C-291/93 („Komisija prieš Italiją“), *Justitia*, 2010, nr. 1 (73), p. 145.
Europos Sąjungos Teisingumo Teismo bylos, prieiga per internetą: <http://www.teismai.lt/lt/tarpt-teism-inst-spr/estt-sprendimai>.
Europos Tarybos 1979 m. balandžio 2 d. direktyva 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos, OL L 103, 1979 4 25, p. 1–18.
Europos Tarybos 1985 m. birželio 27 d. direktyva 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo, OL L 175, 1985, p. 40–48: specialus leidimas lietuvių kalba: t. 1, p. 248–256.
Europos Tarybos 1986 m. birželio 12 d. direktyva 86/278/EEB dėl aplinkos, ypač dirvožemio apsaugos, naudojant žemės ūkyje nuotekų dumblą, OL L, 1986, p. 6–12.
Europos Tarybos 1992 m. gegužės 21 d. direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos, OL L 206, 1992 7 22, p. 7–50.
Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, *Valstybės žinios*, 2000, nr. 96-3016.
Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas byloje „Fadeeva v. Rusija 55723/00“, 2005.
Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas byloje „Lopez Ostra v. Spain 16798/90“, 1994.
Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas byloje „Oneyildiz v. Turkija 48939/99“, 2004.
Finnis J., *Natural Law and Natural Rights*, Oxford: Clarendon Press, 1993.
Fitzmaurice M., „The Right of the Child to a Clean Environment“, *South Illinois University Law Journal*, 1999, vol. 23, p. 611–656.
Fuller L. L., *The Morality of Law*, Yale University Press, 1964.
Gaidys G., „Žmogaus teisės į sveiką aplinką statuso identifikavimo problemos“, *Socialinių mokslų studijos*, 2009, nr. 1 (1), p. 53–61.
Glendon M. A., Gordon M. V., Ocakve G., *Vakarų teisės tradicijos*, Vilnius: Pradai, 1993.
Globalizacija: taikos kultūra, žinių visuomenė, tolerancija, Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2003.
Gray J., *False Dawn: the Delusions of Global Capitalism*, London, 1998.
Gražulevičienė R., *Aplinkos epidemiologija ir rizikos sveikatai vertinimas*, Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 2005.
Grižas R., *Globaliniai ekonominiai procesai*, Vilnius, 2006.
Hart H. L. A., *Teisės samprata*, Vilnius: Pradai, 1997.
Hegel G. W. F., *Teisės filosofijos apmatai*, Vilnius: Mintis, 2000.
Held D., McGrew A., Goldblat D., Perration J., *Globaliniai pokyčiai: politika, ekonomika ir kultūra*, Vilnius: Margi raštai, 2002.
Hobsas T., *Leviatanas*, Vilnius: Pradai, 1999.
Jablonskis K., *Istorija ir jos šaltiniai*, Vilnius: Mokslas, 1979.
Janulaitis A., „Lietuvių papročių teisė“, *Lietuvių tauta*, Vilnius, 1913, p. 197–201.
Janulaitis A., *Vyriausiasis Lietuvos Tribunolas XVI–XVIII a.*, Kaunas, 1926.
Johanesburgo 2000 m. darnaus vystymosi deklaracija, prieiga per internetą: <http.www.am.lt/VI.files/0>.

Jurginis J., *Lietuvos valstiečių istorija*, Vilnius: Mokslas, 1978.
Kantas I., *Grynojo proto kritika*, Vilnius: Mintis, 1982.
Kantas I., „Metafiziniai teisės mokslo pagrindai"; Leonas P., *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995, p. 313–319.
Kantas I., *Praktinio proto kritika*, Vilnius: Mintis, 1987.
Kazimiero teisynas, Vilnius: Mintis, 1967.
Kelsen H., *Grynoji teisės teorija*, Vilnius: Eugrimas, 2002.
Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais (Orhuso konvencija), *Valstybės žinios*, 2001, nr. 73-2572.
Laužikas E., Mikelėnas V., Nekrošius V., *Civilinio proceso teisė*, t. 1, Vilnius: Justitia, 2003.
Leonas P., *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995.
Leonas P., *Teisės enciklopedijos paskaitos*, Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 1931.
Leonas P., *Teisės filosofijos istorija*, Vilnius: Mintis, 1995.
Levickaitė R., „Nelegalus namas vertas milijono", prieiga per internetą: www.delfi.grynas.lt, 2014 m. spalio 15 d.
Lietuva globalėjančiame pasaulyje, Vilnius: Logos, 2006.
Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika, prieiga per internetą: http://www.lat.lt/teismai-praktika/lat/praktika/aktuali-praktika-iki-2015 m./62.
Lietuvos ekonomika ir kultūra: statistinių duomenų rinkinys, Vilnius, 1967.
Lietuvių enciklopedija, Vilnius, 1991, t. 15.
Lietuvos istorija, redagavo A. Šapoka, Kaunas, 1936.
Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2000, nr. 85-2566.
Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas, *Teisės aktų registras* (TAR), 2015 m. liepos 10 d., Nr. 11216.
Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas, *Valstybės žinios*, 1985, nr. 1-1
Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 5-75.
Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymas, *Valstybės žinios*, 2002, nr. 72-301.
Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija (2001–2005 m. ataskaitos), prieiga per internetą: <http://www.am.lt>.
Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos apsaugos agentūra. *Lietuvos gamtinė aplinka, būklė, procesai ir raida*, Vilnius: 2008.
Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2000 m. vasario 24 d. įsakymu Nr. 73 patvirtinti Jūros krantų apsaugos ir naudojimo nuostatai, *Valstybės žinios*, 2000, nr. 19-473.
Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2005 m. birželio 6 d. įsakymu Nr. D1-330 patvirtintos Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimų išdavimo, atnaujinimo ir panaikinimo taisyklės, *Valstybės žinios*, 2005, nr. 103-3829; 2009, nr. 1-1.
Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos-Atkuriamojo Seimo 1990 03 11 aktas Nr. I-12 „Dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo", *Valstybės žinios*, 1990, nr. 9-222.
Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos-Atkuriamojo Seimo 1990 m. lapkričio 15 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1990.

Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, *Valstybės žinios*, 2000, nr. 74-2262.
Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas, *Valstybės žinios*, 2002, nr. 36-1340.
Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1015.
Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“, *Valstybės žinios*, 1991, nr. 21-545.
Lietuvos Respublikos jūros aplinkos apsaugos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2003, nr. 36-15444.
Lietuvos Respublikos Konstitucija, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1014.
Lietuvos Respublikos Konstitucija: tiesioginis taikymas ir nuosavybės teisių apsauga: tarptautinių konferencijų medžiaga, Vilnius: Teisė, 1994.
Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras, d. 1, Vilnius: Teisės institutas, 2000.
Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, prieiga per internetą: https://www.lrkt.lt
Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo aktai, prieiga per internetą: lrkt.lt/lt/teismo-aktai/nutarimai-išvados- sprendimai/
Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos (1993–2009), Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2010.
Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimo konstitucinis įstatymas ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, *Valstybės žinios*, 1996, nr. 64-1503.
Lietuvos Respublikos miškų įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994, nr. 96-1872.
Lietuvos Respublikos nekilnojamojo kultūros paveldo įstatymas, *Valstybės žinios*, 1995, nr. 3-37.
Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymas, *Valstybės žinios*, 1996, nr. 100-2261.
Lietuvos Respublikos pajūrio juostos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2002, nr. 73-3091.
Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas, *Valstybės žinios*, 1997, nr. 65-1558.
Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai įstatymas, *Valstybės žinios*, 2005, nr. 84-3105.
Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas, *Valstybės žinios*, 1993, nr. 63-1188.
Lietuvos Respublikos turto ir verslo pagrindų įstatymas, *Valstybės žinios*, 1999, nr. 52-1672.
Lietuvos Respublikos vandens įstatymas, *Valstybės žinios*, 1997, nr. 104-2615.
Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343 patvirtintos Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 22-652.
Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. liepos 24 d. nutarimu Nr. 799 patvirtinti Privačių miškų tvarkymo ir naudojimo nuostatai, *Valstybės žinios*, 1997, nr. 71-1808.
Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. rugsėjo 29 d. nutarimas Nr. 1057 „Dėl Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą įgyvendinimo tvarkos ir sąlygų“, *Valstybės žinios*, 1997, nr. 90-2256.
Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 19 d. nutarimu Nr. 996 patvirtinti Saugomų teritorijų tipiniai apsaugos reglamentai, *Valstybės žinios*, 2004, nr. 131-4704.
Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. rugpjūčio 25 d. nutarimu patvirtintos Žemės paėmimo visuomenės poreikiams taisyklės, *Valstybės žinios*, 2005, nr. 104-3839.

Lietuvos Respublikos žemės gelmių įstatymas, *Valstybės žinios*, 1995, nr. 63-1582.
Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994, nr. 34-620.
Lietuvos Respublikos žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinti ypatingos svarbos valstybinius objektus įstatymas, *Valstybės žinios*, 2011, nr. 49-2362.
Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1991, nr. 24-635.
Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1997, nr. 69-1735.
Lietuvos Respublikos žemės ūkio bendrovių įstatymas, *Valstybės žinios*, 1991, nr. 13-328.
Lietuvos Respublikos žemės ūkio įmonių turto privatizavimo įstatymas, *Valstybės žinios*, 1991, nr. 33-900.
Lietuvos Respublikos žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo įstatymas, *Teisės aktų registras*, 2014 m. balandžio 29 d., Nr. 2014-04860.
Lietuvos statistikos metraštis, Kaunas, 1931, t. 3; 1939, t. 12.
Lietuvos teisės istorijos chrestomatija, sud. R. Gelumbauskienė, G. Šapoka, Vilnius: Justitia, 2012, p. 126.
Lietuvos teisės kūrimo principai. Tarptautinės konferencijos medžiaga, Vilnius: Lietuvos teisininkų draugija, 1995.
Lietuvos valstybės teisės aktai (1918 02 16 – 1940 06 15), Vilnius, 1966.
Lietuvos valstybingumo teisinės problemos. Pirmojo pasaulio lietuvių teisininkų kongreso straipsnių ir tezių rinkinys, Vilnius, 1993.
Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika 2006–2015 m., prieiga per internetą: http://www.lvat.lt/veila/teismu-praktika/naujausia- teismo praktika/205
Locke J., *Esė apie tikrąją pilietinės valdžios kilmę, apimtį ir tikslą ir tislą*, Vilnius: Mintis, 1992.
Maceina A., „Lietuviškosios individualybės bruožai“, *Kultūros sintezė ir lietuviškoji kultūra*, t. 3, *Židinys*, 1939, nr. 7, p. 31–50.
Malakauskis P., *Prigimtinė teisė*, Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 1936.
Martens M., „Constitutional Right to a Healthy Environment in Belgium“, *Review of European Community & International Environmental Law*, 2007, vol. 16 (3), Oxford: Blackwell Publishing.
Mikelėnas V., *Civilinis procesas*, pirmoji dalis, Vilnius: Justitia, 1997.
Mikelėnienė D., Mikelėnas V., *Teismo procesas: teisės aiškinimo ir taikymo aspektai*, Vilnius: Justitia, 1999.
Milhollin G. L., „The Nature Moral Law of Jean Dabin“, *American Journal of Jurisprudencija*, Heinonline, 15. Am. J. Juris. 116 (1970), prieiga per internetą: <http:// heinonline. Org./HOL/>.
Minkevičius J., *Žmogaus problema: būti ar nebūti?*, Vilnius: Mintis, 1987.
Monkevičius E., „Petras Leonas ir prigimtinės žmogaus teisės“, *Petras Leonas: teisinis palikimas ir dabartis*, straipsnių rinkinys, Vilnius: Justitia, 2018, p. 87–120.
Monkevičius E., „Kooperatinė teisė Lietuvoje“, *Justitia*, 2000, nr. 1, p. 22–26.
Monkevičius E., „Žemė – mūsų nacionalinė vertybė“, *Justitia*, 2013, t. 78, p. 55–56.
Monkevičius E., *Žemės teisė*: monografija, Vilnius: Justitia, 2006.
Monkevičius E., *Žemės teisė ir administravimas*, Vilnius: VĮ Registrų centras, 2014.
Monkevičius E., Miškinis A., Meškys L. ir kt., *Aplinkosaugos teisė*, Vilnius: Justitia, 2011.
Montesquieu Ch., *Apie įstatymų dvasią*, Vilnius: Mintis, 2007.

Mulevičius L., *Kaimas ir dvaras Lietuvoje XIX amžiuje*, Vilnius: LII leidykla, 2003.
Navickas A., „Prigimtinis įstatymas ir prigimtinės teisės: nuo Tomo Akviniečio iki Thomaso Hobbeso“, *Problemos*, 2005, nr. 67, p. 75–87.
Nekrošius I., Nekrošius V., Vėlyvis S., *Romėnų teisė*: vadovėlis, Kaunas: VĮ „Justa“, 1996.
O'Toole T. J., „The Jurisprudence of Francois Geny“, *Villanova University School of Law*, Volume 3, Issue 4, Article 2, 1958/01/01.
Oxford Reports on International Law in Domestic Courts, case no CCT 67/06 FLDC 783 (2A2007).
Petras Leonas: teisinis palikimas ir dabartis, sudarė Monkevičius E., Milinis A., Molis V. ir kt., Vilnius: Justitia, 2018.
Platonas, *Valstybė*, Vilnius: Pradai, 2000.
Popiežiaus Jono Pauliaus II enciklika „Centesimus annus“, *Tėvynės sargas*, 1993, nr. 3 (81), p. 3–41.
Popiežiaus Pranciškaus enciklika „Laudato si, mi Signore“, prieiga per internetą: *15min.lt*, 2015 m. birželio 18 d.
Ragulskytė-Markovienė R., *Aplinkos teisė: Lietuvos teisės derinimas su Europos Sąjungos reikalavimais*, Vilnius: Eugrimas, 2005.
Rio deklaracija apie aplinką ir plėtrą, prieiga per internetą: <http://www.am.lt/LSP/files/Agenda21.pdf>.
Riomeris M., „Visuomeninė teisės kilmė (Natūralinės teisės sąvokos renesansas)“, *Teisė*, 1935, nr. 29, p. 1–16.
Ruso Ž. Ž., *Rinktiniai raštai*, Vilnius: Mintis, 1979.
Sabine G., Thorson T., *Politinių teorijų istorija*, Vilnius: Pradai, 1995.
Shelton D., *Environmental Rights. Peoples' Rights*, ed. by Alston Ph., Oxford: Oxford University Press, 2001.
Sklair L., *Sociology of the Global System*, London, 1995.
Spinoza B., *Etika*, Vilnius: Pradai, 2001.
Spinoza B., *Theologico-Political Treatise and Political Treatise*, New York: Dover Publications, Inc., 1951.
Strauss L., *Prigimtinė teisė ir istorija*, Vilnius: Tyto alba, 2017.
Stroinovskis J., *Prigimtinės teisės mokslas*, Vilnius: Lietuvos kultūros tyrimų institutas, 2011.
Survila R., „Gamtos apsauga 1588 m. Lietuvos Statute“, *Mokslas ir gyvenimas*, 1981, nr. 10, p. 27–29.
Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija. Europos Sąjungos oficialusis leidinys C 115/47, prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:LT>.
Taparauskienė L., *Poveikio aplinkai vertinimas*, Kaunas: Ardiva, 2008.
Tarybinė civilinė teisė, d. 1, Vilnius: Mintis.
Truska L., „Lenininė kooperacija ir stalininė kolektyvizacija“, *Mokslas ir gyvenimas*, 1988, nr. 9, p. 2–4.
Vadapalas V., *Tarptautinė teisė*. Bendroji dalis, Vilnius: Eugrimas, 1998.
Vaišvila A., *Teisės teorija*: vadovėlis, Vilnius: Justitia, 2009.
Vaišvila A., *Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje*, Vilnius: Litimo, 2000.

Vaišvila A., *Teisinis personalizmas: teorija ir metodas*, Vilnius: Justitia, 2010.
Vansevičius S., *Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės valstybiniai-teisiniai institutai*, Vilnius: Mintis, 1981.
Vansevičius S., *Valstiečių teisinė padėtis Lietuvoje buržuazijos valdymo metais (1919–1940)*, Vilnius: Mintis, 1968.
Vaskela G., *Žemės reforma Lietuvoje 1919–1940*, Vilnius, 1998.
Veinla H., „Precautionary Environmental Protection and Human Rights“, *Juridica International*, Tartu: University of Tartu, 2007, nr. 12.
Venckus Z., *Aplinkos apsaugos politika ir teisė*, Vilnius: Technika, 2008.
Venclova T., *Lietuvos istorija visiems*, t. 1, Vilnius: R. Paknio leidykla, 2018, p. 144–145.
Veryga A., *Dvaro padūmės mokestis užnemunėje*, Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto darbai, 1932, t. 6, kn. 7.
Veryga A., *Lietuvos mokesčiai XV–XVI a.*, Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto darbai, 1929, t. 5, kn. 5.
Viešojo intereso veidai: socialinė, teisinė ir ekonominė problematika, Vilnius: Lietuvos laisvosios rinkos institutas ir advokatų kontora LAWIN, 2012.
Vic B., *Demokritas*, Vilnius: Mintis, 1983.
Vikipedija. Laisvoji enciklopedija, prieiga per internetą: <http://et.viki/org/.dirvozemis>.
Visuotinė lietuvių enciklopedija, t. 2, Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2002.
Visuotinė lietuvių enciklopedija, t. 12, Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2007.
Volanas A., *Rinktiniai raštai*, Vilnius, 1996.
Žemės reformos ir žemės tvarkymo įstatymų, taisyklių ir aplinkraščių rinkinys (iki 1936 m. sausio 1 d.), Kaunas, 1936.
Žmogaus teisės, tarptautinių dokumentų rinkinys, Vilnius: Mintis, 1991.
Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, Vilnius: Lietuvos Respublikos Seimas, 2000.
Žvaigždinienė I., „Aplinkos apsauga žmogaus teisių kontekste“, *Teisė*, 2011, nr. 78, p. 156–160.
Žvaigždinienė I., *Materialinė atsakomybė už žalą aplinkai*, Vilnius: Justitia, 2008.

Абрамович О. К., *О крестьянских сервитутах в губерниях Западных, Прибалтийских и Царства Польского*, изд. книжного магазина Н. К. Мартынова, 1895.
Аграрное право, Москва: Юрист, 1998.
Венедиктов А. В., *Избранные труды по гражданскому праву*, т. 2, Москва: Статут, 2004.
Гражданское и торговое право капиталистических государств, Москва: Международные отношения, 1993.
История политических учений, часть 1, Москва: Высшая школа, 1971.
Окуньков Л. А., *Конституции государств Европы*, Москва: Инфра, 2001.
Основные институты гражданского права зарубежных стран, Москва: Норма, 2000.
Савельев В. А., *Гражданский кодекс Германии*, Москва: Юрист, 1994.

APIE AUTORIŲ

Eduardas Jonas Monkevičius – socialinių mokslų (teisės krypties) daktaras, docentas, buvęs Mykolo Romerio universiteto profesorius, Lietuvos teisininkų draugijos atkūrimo signataras ir garbės narys, ilgametis jos valdybos ir tarybos narys. 1965 m. baigė Vilniaus universiteto Teisės fakultetą, įgijo teisininko kvalifikaciją. Dirbo praktinį teisininko darbą valstybės įstaigose, buvo advokatas, Lietuvos Respublikos Seimo Juridinio skyriaus konsultantas (1990–1996 m.), Kauno apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjas. Lietuvos mokslų taryba 1994 m. jam suteikė (nostrifikavo) socialinių mokslų (teisės krypties) daktaro laipsnį ir docento mokslinį vardą. Svarbi jo pedagoginė mokslinė veikla Lietuvos žemės ūkio ekonomikos institute, Vilniaus universitete, Edukologijos, Vytauto Didžiojo ir Mykolo Romerio universitetuose. Pastarajame universitete atliko habilitaciją, 2007–2013 m. ėjo profesoriaus pareigas.

Pagrindinė pedagoginio ir mokslinio darbo kryptis – žmogaus teisių įgyvendinimo problemos žemės ir aplinkos apsaugos santykiuose. Eduardas Monkevičius yra 6 knygų autorius ir bendraautoris, paskelbė straipsnių lietuvių, rusų, anglų ir vokiečių kalbomis. Svarbiausi leidiniai: „Lietuvos teisės pagrindai“ (2004 m.), „Žemės teisė“ (studija, 2000 m.), „Žemės teisė“ (monografija, 2006 m.), „Aplinkosaugos teisė“ (bendraautoris, 2011 m.), „Žemės teisė ir administravimas“ (2014 m.), „Petras Leonas: teisinis palikimas ir dabartis“ (sudarytojas ir bendraautoris, 2018 m.).

APIE MONOGRAFIJĄ

I

Profesorius, mokslų daktaras, teisininkas, pedagogas Eduardas Monkevičius yra žinomas šalies mokslininkas, paskelbęs svarbių mokslinių darbų žmogaus teisių įgyvendinimo žemės ir aplinkos apsaugos santykių srityse. Ši jo monografija itin vertinga analizuojant ir populiarinant teisės mokslus, teisėkūros ir teismų praktikas.

Knyga ne tik naudinga, bet ir unikali, nes joje pirmą kartą taip išsamiai apžvelgiami ir apibendrinami idėjų ir teorijų apie prigimtinės teisės kilmę ir istorinę raidą bendrieji bruožai ir tradicijų tęstinumas nuo Antikos laikų iki mūsų dienų, taip pat prigimtinės teisės įtvirtinimas šiuolaikinės tarptautinės ir nacionalinės pozityviosios teisės šaltiniuose, santykis su paprotine teise, su žeme ir gamtine aplinka Lietuvoje. Šiame leidinyje E. Monkevičius apžvelgia ne tik jų pokyčius, bet pateikia gilių mokslinių įžvalgų ir jų praktinio taikymo pasiūlymų, kurie šiuolaikinei Lietuvos visuomenei yra labai svarbūs ir praplės jos žinias.

Eduardo Monkevičiaus monografija „Prigimtinė teisė ir žemė: istorija ir dabartis“ bus naudinga ne tik teisininkų ir istorikų bendruomenėms, teisėkūros subjektams, politikams, įvairių valstybės institucijų darbuotojams, studentams, taip pat visiems, kas domisi Lietuvos teisės raida.

Vilnius, 2021 m. birželio 10 d.

Doc. Antanas Šenavičius

II

Nuo seniausių laikų žmonijos istorija neatsiejama nuo žemės, kuri buvo ir išlieka ekonominio visuomenės funkcionavimo pagrindas, vienas reikšmingiausių turtinių santykių ir teisinės apyvartos objektas. Jau senovės teisės sistemose naudojimuisi žeme, žemės nuosavybės, perleidimo, nusavinimo (paėmimo visuomenės ar valstybės reikmėms) klausimams buvo skiriama daug dėmesio. Antai senovės Romos teisė Italijos žemės sklypus – *praedia Italica* priskyrė *res mancipi* – mancipuojamųjų daiktų kategorijai, nustatydama, kad bet kokie teisių į šią žemę perleidimo ir įgijimo sandoriai privalo būti sudaromi laikantis valstybės nustatytų viešų sandorių sudarymo formų. Kitaip tariant, jau tuomet valstybė siekė

kontroliuoti apyvartos žeme procesus, užtikrinti dėl to sudaromų sandorių teisinį apibrėžtumą.

Prof. Eduardo Jono Monkevičiaus monografija „Prigimtinė teisė ir žemė. Istorija ir dabartis“ vertinga tiek teisiniu, tiek istoriniu aspektu, joje, visų pirma, nuodugniai ir išsamiai atskleista prigimtinės teisės idėjų raida tiek visuotinėje, tiek Lietuvos teisės istorijoje, su prigimtinės teisės koncepcija susieta nuosavybės teisė į žemę, kaip viena iš pamatinių asmens teisių, detaliai aptartas žemės nuosavybės teisinių santykių formavimasis ir raida Lietuvos valstybės ir teisės istorijoje. Pastaroji monografijos dalis, skirta žemės nuosavybės teisinių santykių Lietuvoje formavimuisi ir transformacijoms, pradedant Viduramžių epocha ir Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės teisės šaltiniais bei baigiant nuosavybės teisės į žemę atkūrimo procedūromis po valstybingumo atstatymo, atspindi ne vien gilius nacionalinės teisės ir žemės nuosavybės teisinių santykių reguliavimo, tačiau ir Lietuvos visuomenės gyvenimo pokyčius.

Ne mažiau vertingomis laikytinos monografijos dalys, kuriose autorius sutelkė dėmesį į atsakingo naudojimosi žeme, teisės į saugią gamtinę aplinką, žalos gamtinei aplinkai prevencijos problematiką.

Skaitant recenzavimui pateiktos monografijos dalis, skirtas paminėtoms problemoms ir jose aptartiems aspektams, prisiminė popiežiaus Pranciškaus encikliko „Laudato Si“ apie rūpinimąsi bendraisiais namais žodžiai: „Mūsų bendrieji namai taip pat yra tartum sesuo, su kuria dalijamės savo egzistencija, ir lyg graži, mus apkabinanti motina <...>. Ta sesuo dabar protestuoja dėl žalos, kurią jai darome neatsakingai naudodamiesi bei piktnaudžiaudami <...>. Užaugome manydami, jog esame jos savininkai ir šeimininkai, turintys teisę ją plėšti. Todėl engiama ir niokojama žemė, labiausiai apleista bei trypiama iš visų vargšų, „iki šiol tebedūsauja ir tebesikankina“ (Rom 8, 22). Užmiršome, kad ir mes patys esame žemė (plg. Pr 2, 7). Planetos elementai sudaro mūsų pačių kūnus, jos oru kvėpuojame, o jos vanduo teikia mums gyvastį ir mus atgaivina.“

Manau, jog prof. Edurado Jono Monkevičiaus monografija, visų pirma, pasižymi kompleksiškumu, tarpusavyje sėkmingai derina istorinius, teisinius, socialinius žemės nuosavybės ir naudojimosi žeme santykių aspektus, todėl Lietuvos teisės mokslo kontekste tai unikalus mėginimas plačiai ir išsamiai pažvelgti į aktualias visuomenei ir kiekvienam žmogui problemas, iškylančias „bendruosiuose namuose“ ir jų teisinius sprendimus.

2020 m. rugpjūčio 8 d.

Dr. Marius Jonaitis

Monografijoje pirmą kartą apžvelgti ir apibendrinti idėjų bei teorijų apie prigimtinės teisės kilmę ir istorinę raidą bendrieji bruožai, tradicijų tęstinumas nuo Antikos laikų iki dabarties. Autorius išdėstė savo požiūrį siekdamas atsakyti į šiuos jo išsikeltus probleminius klausimus: kas yra žmogaus prigimtis ir kaip iš jos susiformavo prigimtinė teisė, koks jos turinys, santykis su paprotine teise, su modernistinėmis pažiūromis ir pozityviąja teise; koks yra prigimtinės teisės ir žemės bei gamtinės aplinkos tarpusavio ryšys ir priklausomybė; ar žemės ir gamtinės aplinkos santykių teisinis reguliavimas ir teismų praktika garantuoja realų visapusišką prigimtinių žmogaus teisių, laisvių ir pareigų įgyvendinimą. Leidinyje apžvelgtas prigimtinės teisės idėjų tęstinumas ir tradicijos Lietuvoje, kritiškai vertinama nuomonė apie jos išnykimą arba susiliejimą su moralės ar pozityviosios teisės normomis. Suformuluota prigimtinės teisės samprata ir atskleista jos reikšmė ginant žmogaus teises ir laisves, taip pat teisėkūrai ir teismų praktikai šiuolaikinėmis globalizacijos sąlygomis. Knygoje aptartas prigimtinės teisės santykis su žeme ir gamtine aplinka, jos sąsajos su paprotine ir pozityviąja teise. Apžvelgta žemės santykių istorinė raida Lietuvoje, išanalizuotas ir įvertintas žemės santykių, taip pat teisės į saugią gamtinę aplinką įgyvendinimo teisinis reguliavimas, Europos ir Lietuvos teismų praktika šioje srityje.
Skiriama platiesiems skaitytojų sluoksniams – teisininkams, istorikams, teisės ir socialinių mokslų studentams, politikams, valstybės tarnautojams, visuomenės veikėjams ir kitiems, besidomintiems prigimtinės teisės problemomis ir jų įgyvendinimo klausimais.

Viršelyje – Romo Dubonio nuotrauka.

Eduardas Monkevičius

Prigimtinė teisė ir žemė
istorija ir dabartis

Monografija

Redaktorė Valerija Žeimytė
Dailininkas Romas Dubonis
Maketuotojas Darius Šimkūnas

2022 04 21. 25 apsk. leid. l. Tiražas 200 egz.
Mokslo ir enciklopedijų leidybos centras,
Ukmergės g. 222, LT-07157 Vilnius, www.melc.lt
Spaudė UAB „Petro ofsetas“,
Naujoji Riovonių g. 25C, LT-03153 Vilnius