



LIETUVOS NOTARŲ RŪMAI

Teisingumo ministerijai
El. p. rastine@tm.lt

2019-03-25 Nr. S- ~~175~~
Į 2019-03-18 Nr. 18-12967(2)

DĖL TEISĖS AKTŲ PROJEKTŲ DERINIMO

Lietuvos notarų rūmai išnagrinėjo pateiktą derinti Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 4.173, 4.177 straipsnių, ketvirtosios knygos II dalies XI skyriaus antrojo skirsnio, 4.184, 4.189 straipsnių, ketvirtosios knygos II dalies XI skyriaus ketvirtojo ir penktojo skirsnų, 4.202, 4.207, 4.209, 4.210, 4.212, 4.213, 4.223, 4.224, 4.225, 6.104, 6.561 straipsnių pakeitimo įstatymo projektą (toliau – Projektas) ir lydimuosius teisės aktus (toliau kartu – Įstatymų projektai).

Nors Įstatymų projektai buvo pakoreguoti (atsisakyta iniciatyvos hipotekos sandoriams numatyti paprastą rašytinę formą ir pakeistas Sutarčių registro pavadinimas), tačiau iš esmės jie liko nepakitę. Projektas ir susiję Įstatymų projektai stokoja sisteminio požiūrio į galiojančių privatinųjų teisinių santykių reglamentavimą, nepaisyta fundamentalių teisės ir teisėkūros principų, neanalizuotas teisės aktų pakeitimų poreikis, alternatyvos ir galimos neigiamos pasekmės. Jeigu būtų priimti, Įstatymų projektai neigiamai paveiktų teisinę sistemą, jos stabilumą, viešų registrų duomenų patikimumą, susilpnintų asmenų (o ypač vartotojų) teisių apsaugą.

Toliau teikiame detalias pastabas dėl Įstatymų projektų.

Dėl teisėkūros proceso

1. Civilinis kodeksas yra pagrindinis civilinės teisės šaltinis, kuris turi viršenybę prieš kitus įstatymus ir kurio stabilumas yra svarbus veiksnys civilinių teisinių santykių stabilumui užtikrinti. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams, *inter alia*, kad turi būti užtikrinami teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna, taip pat kad teisinis reguliavimas turi būti santykinai stabilus¹. Sandorio formos taisyklės yra vienos pamatinių Civilinio kodekso nuostatų. Projektu siūloma jas keisti, tačiau nėra parengta numatomo teisinio reguliavimo koncepcija ir nėra atliktas išsamus numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas.

Pagal Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 12 straipsnio 1 dalį prieš iš esmės keičiant esamą teisinį reguliavimą gali būti parengta numatomo teisinio reguliavimo koncepcija, kurioje pateikiama esamos padėties analizė, nurodomos spręstinos problemos, numatomo teisinio reguliavimo tikslas, principai ir pagrindinės nuostatos, galimos teigiamos ir neigiamos numatomo teisinio reguliavimo pasekmės, numatoma teisinį reguliavimą

¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas.

10€

LIETUVOS NOTARAI
Šimtmetis su modernia valstybe

pagrindžiančios nuostatos, kita svarbi informacija. Reformuojant hipotekos ir įkeitimo teisę (pakeitimai įsigaliojo 2012 metais), buvo parengta ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. vasario 27 d. nutarimu Nr. 232 patvirtinta Hipotekos registro vystymo koncepcija. Koncepcijoje buvo esamos situacijos, keičiamų teisės normų neefektyvumo analizė, užsienio valstybių teisės normų ir principų analizė, pagrindinės visuomeninių santykių reguliavimo nuostatos, galimos numatomo teisinio reguliavimo pasekmės, finansinis-ekonominis pagrindimas. Ketinant reformuoti hipotekos ir įkeitimo teisę dar kartą, turi būti parengta nauja numatomo teisinio reguliavimo koncepcija, kurioje būtų paneigtos ankstesnėje koncepcijoje pateiktos išvalgos, būtų nurodyti galiojančio teisinio reguliavimo trūkumai, praktikoje kylančios problemos, jų sprendimo kryptys bei principai.

Kaip nurodyta Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsnio 1 dalyje, rengiant teisės akto, kuriuo iš esmės keičiamas teisinis reguliavimas, projektą, **privalo** būti atliekamas numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas, kurio išsamumas turi būti proporcingas galimoms numatomo teisinio reguliavimo pasekmėms. Notarinės formos atsisakymas įkeitimo sandoriams yra esminis teisinio reguliavimo pakeitimas, kurio galimas poveikis privalo būti įvertintas. Šiuo atveju Įstatymų projektų aiškinamajame rašte apsiribojama fraze, kad priėmus Įstatymų projektus, neigiamų pasekmių nenumatoma. Toliau patikslinama, kad Įstatymų projektais siūlomi reguliuoti teisiniai santykiai neturės esminės įtakos ir neigiamų pasekmių ekonomikai, socialinei aplinkai, viešajam administravimui, teisinei sistemai, administracinei naštai. Akivaizdu, kad iš esmės teisinio reguliavimo poveikio vertinimas nebuvo atliktas.

Aiškinamajame rašte minima Registrų centro užsakymu atlikta galimybių studija „Lietuvos Respublikos hipotekos registro modernizavimas“, tačiau neaišku, nei kas šią studiją atliko, nenurodomos jokios šios studijos pateiktos išvados.

2. Projektas neatitinka Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintų teisėkūros principų, t. y. teisėkūroje dalyvaujantiems subjektams keliamų imperatyvių reikalavimų:

2.1. aiškumo principo, kuris reiškia, kad teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas. Projekte terminas „Hipotekos registras“ keičiamas terminu „viešas registras“. Aiškinamajame rašte nurodoma, kad hipotekos sandoriai bus registruojami dviejuose registruose – dalis sandorių Nekilnojamojo turto registre, o dalis - Sandorių ir teisių suvaržymų registre. Taip pat ir įkeitimo sandoriai – paprastai jie bus registruojami Sandorių ir teisių suvaržymų registre, bet turtinių teisių į nekilnojamuosius daiktus, įregistruotų Nekilnojamojo turto registre, įkeitimai bus registruojami šiame registre. Neaišku, kodėl sąlyginė hipoteka, kai įkeičiamas daiktas, kurio savininku įkaito davėjas taps ateityje, pagal aiškinamąjį raštą turėtų būti registruojama ne prie nekilnojamojo daikto Nekilnojamojo turto registre, bet Sandorių ir teisių suvaržymų registre. Taip pat neaišku, kur bus registruojamos hipotekos, kurių objektas yra kilnojamas turtas ar turtinės teisės, kai šis turtas hipotekos sandoriu įkeičiamas kartu su nekilnojamaisiais daiktais. Ar tokiu atveju vienas hipotekos sandoris turės būti registruojamas dviejuose registruose? Toks reguliavimas sukelia daug neaiškumų. Iš paties Civilinio kodekso projekto visiškai neaišku, kuriame viešame registre bus kaupiami duomenys apie sudarytus hipotekos ir įkeitimo sandorius. Be to, dalis hipotekos sandorių bus registruojama turto registre, tačiau kiti hipotekos sandoriai (pavyzdžiui, orlaivių) bus registruojami ne turto registre, o Sandorių ir teisių suvaržymų registre. Tai sudaro neaiškumų asmenims, kuriame registre reikia ieškoti informacijos apie hipotekos ir įkeitimo sandorius.

2.2. sistemiškumo principo. Parengtas Projektas nesuderintas su Civilinio kodekso II ir III knygomis, nes nėra užtikrinama nepilnamečių asmenų, neveiksmių ir ribotai veiksmių šioje srityje asmenų apsauga. Be to, Projektas nesuderintas su Notariato įstatymu. Pagal bendrą principą notariatai atlieka vykdomuosius įrašus pagal sandorius, kurie yra patvirtinti notarine forma. Tokio sandorio teisėtumas nekelia abejonių. Tai yra autentiškas dokumentas, kuriam suteikta didesnė įrodomoji, t.y. *prima facie*, galia. Pateiktame Projekte išlieka nuostatos dėl notaro atliekamų vykdomųjų įrašų pagal įkeitimo sandorius, tačiau šiems sandoriams siūloma atsisakyti privalomos notarinės formos. Tačiau Įstatymų projektuose nekeičiamos nuostatos dėl notarų atliekamo teisinio tyrimo apimties, kai kreditorius kreipiasi dėl vykdomojo įrašo atlikimo.

Akivaizdu, kad notaro atliekamo teisinio tyrimo apimtis negali būti tapati tais atvejais, kai vykdomasis įrašas atliekamas pagal notaro patvirtintą sandorį ir pagal šalių rašytine forma sudarytą sandorį. Atsižvelgiant į bendrus principus bei kitų Europos valstybių praktiką, iš viso abejotina, ar notaras galėtų atlikti vykdomąjį įrašą, kai sandorio, pagal kurį jis turi būti atliekamas, preventyvi teisėtumo kontrolė nebuvo daroma. Taip pat praktikoje susidarys paradoksali situacija, kai užtikrinamam sandoriui bus privaloma notarinė forma (pavyzdžiui, tam tikrais atvejais paskolos, akcijų perleidimo sutartims), o jas užtikrinančiam įkeitimo sandoriui tokia forma nebus privaloma. Tačiau išieškojimas bus atliekamas ne pagal notarinę formą patvirtintą pagrindinį sandorį, bet pagal paprastesnę tvarką – rašytine – sudarytą sandorį.

Supaprastinta neteisminė išieškojimo procedūra pagal hipotekos ir įkeitimo sandorius yra nustatyta tik todėl, kad prieš tai notaras yra atlikęs preventyvią sandorio teisėtumo kontrolę, patvirtinęs sandorį (t.y. dokumentą, turintį *prima facie* galią) bei išaiškinęs sandorio šalims jo esmę ir pasekmes. Nesant tokios kontrolės, kreditorius dėl savo reikalavimo patenkinimo būtų priverstas kreiptis į teismą. Taip pat norime atkreipti dėmesį, kad Lietuvos Respublikos civilinį procesą reglamentuojančių Europos Sąjungos ir tarptautinės teisės aktų įgyvendinimo įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje yra nustatyta, kad autentiški dokumentai, dėl kurių išduotas Europos vykdomasis raštas, yra vykdytini dokumentai, o 15 straipsnio 1 dalyje nurodyta, pagal kokius autentiškus dokumentus gali būti išduodamas Europos vykdomasis raštas. Tarp šių dokumentų yra hipotekos (įkeitimo) sandoriai, kuriuose padaryti notaro vykdomieji įrašai. Taigi, autentiško (t. y. notaro patvirtinto) dokumento buvimas yra esminė sąlyga Europos vykdomajam raštui išduoti.

Nesuderinti tarpusavyje teisės aktai apsunkina teisės taikymą ir sukelia teisinius ginčus, didina administracinę naštą, sudaro prielaidas korupcijai ir kitokiems neigiamiems reiškiniams atsirasti.

2.3. tikslingumo principo. Visų pirma, siūlomo teisinio reguliavimo tikslas nėra išsamiai nurodytas ir aiškus. Įstatymų projektų aiškinamajame rašte naudojamos bendros frazės – patobulinti ir paspartinti šiuo metu veikiančio Lietuvos Respublikos hipotekos registro veiklos procesus: sukurti elektronines paslaugas įkeitimo sandorio šalims, optimizuoti sąveikas su susijusiais registrais, skatinti naudotis įkeitimo institutu. Tokių tikslų galima pasiekti ir kitomis priemonėmis negu nurodomos Įstatymų projektuose. Manome, kad atsižvelgiant į Lietuvos civilinės teisės raidos tendencijas, kai, siekiant skaidrumo, notaro vaidmuo civiliniuose teisiniuose santykiuose yra didinamas, nustatant jam pareigas pinigų plovimo ir terorizmo finansavimo prevencijos srityse bei nustatant privalomą notarinę formą įstatymų nustatytus kriterijus atitinkantiems paskolos, akcijų perleidimo sandoriams, vekseliams, ir įkeitimo teisiniuose santykiuose galima kurti naujas elektronines paslaugas bei modernizuoti registravimo procesą, išlaikant notarinę šių sandorių formą.

Kaip Teisingumo ministerijai žinoma, Lietuvos notarų rūmai sukūrė eNotaras informacinę sistemą ir ji pradėta naudoti. Šiuo metu pabaigtas pirmasis sistemos kūrimo etapas. Toliau vystant sistemą, ji bus naudojama notarinių veiksmų atlikimo modernizavimui ir perkėlimui į elektroninę erdvę (kaip esame nurodę 2019 m. vasario 8 d. rašte Teisingumo ministerijai Nr. S-59, rašto kopija pridedama). Patiems Lietuvos notarų rūmams kuriant ir tobulinant informacinę sistemą, valstybė nepatirtų jokių išlaidų.

Toliau vystant sistemą galima būtų numatyti, kad profesionalūs kreditoriai (bankai, kredito unijos) galėtų duomenis notarui apie įkeitimu (hipoteka) užtikrintos prievolės įvykdymą (ar kitą įkeitimo (hipotekos) pabaigos pagrindą) perduoti elektroniniu būdu (žinoma, užtikrinant asmens tapatybės nustatymą ir duomenų perdavimo patikimumą bei saugumą). Notaras atliktų teisinį tyrimą ir išregistruotų įkeitimą (hipoteką) iš viešo registro, taip išlaikant registro duomenų patikimumą.

Taip pat galima svarstyti ir dėl paties įkeitimo sandorio sudarymo proceso modernizavimo ir supaprastinimo, neatsisakant teisėtumo kontrolės, sandorį tvirtinant notarui ir taip suteikiant šalims bei tretiesiems asmenims teisinį tikrumą bei užtikrinant sandorio teisėtumą. Galima būtų numatyti, kad, kai įkeitimo sandorį sudaro profesionalus kreditorius (pavyzdžiui, bankas, kredito unija), notarui su sutarties šalimis suderinus sandorio projektą, kreditorius jį galėtų pasirašyti ir perduoti notarui elektroniniu būdu. Taip sudarant sandorį turėtų būti užtikrinamas kreditoriaus asmens tapatybės nustatymas, pasirašymo ir duomenų (dokumentų)

perdavimo saugumas. Tačiau negali būti atsisakoma šalių lygiateisiškumo principo, silpnesniosios šalies apsaugos principo. Todėl skolininkas (įkaito davėjas) atvyktų sandorio sudaryti ir pasirašyti pas notarą, kuris jam išaiškintų sandorio esmę ir pasekmes. Kadangi sandorį tvirtintų notaras, būtų užtikrintas sandorio teisėtumas, vartotojo interesų apsauga, sandorio šalių lygiateisiškumas, civilinės apyvartos saugumas. Šalių išlaidos notaro paslaugoms apmokėti nesikeistų, jos yra kontroliuojamos valstybės. Kreditoriams nebūtų poreikio įdarbinti kvalifikuotų darbuotojų, kurie tarsi turėtų užtikrinti sandorio teisėtumą, tačiau pagal galiojančius teisės aktus ir dėl kreditoriaus suinteresuotumo (šališkumo) vis tiek negalėtų suteikti tokios apimties saugumo kaip notaras. Taigi, klientui nebūtų papildomų išlaidų sudarant įkeitimo sandorį, kurios atsirastų, jeigu sandorio sudarymo ir duomenų perdavimo registrai funkcijos būtų perduotos kreditoriui (bankui). Ateityje svarstome ir dar platesnį notarinių veiksmų skaitmeninimą, t. y. notarinių veiksmų atlikimą panaudojant šiuolaikines informacines technologijas. Pavyzdžiui, sudarant galimybę, kad įkeitimo sandorį notaras tvirtintų nuotoliniu būdu, taigi ir skolininkas (įkaito davėjas) neprivalėtų atvykti fiziškai į notaro biurą. Jam vis tiek privalo būti išaiškinama sandorio esmė ir pasekmės bei įsitikinama, kad jis jas suprato. Tai galėtų būti atliekama, pavyzdžiui, pokalbių ir/arba video konferencijos būdu. Bet ir šiuo atveju turi būti užtikrinamas asmens tapatybės, laisvos valios nustatymas, pasirašymo ir duomenų (dokumentų) perdavimo saugumas, užtikrinamas saugus (kokybiškas) video konferencijos ryšys bei techninės priemonės ne tik notaro darbo vietoje, bet ir kliento pusėje. Turi būti įgyvendintos techninės priemonės nuotoliniu būdu pateikti klientui sąskaitą bei klientui apmokėti už notarinio veiksmo atlikimą, o taip pat klientui pateikti notaro išduotą notarinį dokumentą. Notarų rūmai jau įgyvendina tokį projektą.

Reikalingos diskusijos ir dėl sandorių registravimo valstybės registruose. Šiuo metu notaras, patvirtinęs hipotekos (įkeitimo) sandorį, perduoda Hipotekos registrai pranešimą apie sandorio patvirtinimą ir sandorio skaitmeninę kopiją. Siekiant pagreitinoti registravimo procesą, galima būtų sudaryti galimybę notarui pačiam įregistruoti sandorį registre. Tokios galimybės egzistuoja kai kuriose užsienio valstybėse, pavyzdžiui, Gruzijoje.

2.4. efektyvumo principo. Rengiant Projektą, kaip ir nurodyta anksčiau, nebuvo atliktas išsamus numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas, nebuvo įvertintos visos galimos teisinio reguliavimo alternatyvos ir nepasirinkta geriausia iš jų.

3. Hipotekos ir įkeitimo teisės reforma buvo atlikta 2012 m. Ją rengiant buvo sudaryta darbo grupė, kuri įvertino visas galimas alternatyvas ir pasirinko hipotekos ir įkeitimo teisinio reguliavimo modelį. Kaip ir minėta anksčiau, buvo parengta ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtinta Hipotekos registro vystymo koncepcija. Atkreiptinas dėmesys, kad iki 2012 m. liepos 1 d. įsigaliojusios reformos, sudarant hipotekos ir įkeitimo sandorius buvo atliekamas dvigubas teisinis tyrimas – notaro ir hipotekos teisėjo. Buvo apsispręsta, kad notaro atliekamo teisėtumo patikrinimo pakanka, kad būtų užtikrintas teisinis tikrumas ir sandorių teisėtumas. Praėjus vos keleriems metams nuo reformos, neatlikus teisinio reguliavimo stebėsenos, t. y. neįvertinus pasirinktų teisinio reguliavimo priemonių efektyvumo, poveikio reguliuojamai sričiai ir reikalingumo keisti teisinį reguliavimą, siūloma vėl reguliavimą keisti, visiškai atsisakant teisėtumo patikros tvirtinant įkeitimo sandorius. Visiškai nevertinama esama padėtis ir galimos neigiamos pasekmės. Prof. habil. dr. V. Mikelėnas yra nurodęs: „Galima teigti, kad atsisakius notarinės formos, civilinė apyvarta nežlugtų. Tačiau tokiu atveju neteisėtų ir apgaulingų sandorių neabejotinai labai padaugėtų, o tai savo ruožtu padidintų ir ginčų skaičių, ir civilinės apyvartos nestabilumą bei neskaidrumą.“²

Kaip matyti iš statistinių notarų atliekamų hipotekos ir įkeitimo sandorių bei teismuose nagrinėjamų bylų duomenų, notarų atliekama preventyvi hipotekos (įkeitimo) sandorio kontrolė yra efektyvi. Teismuose nagrinėjamų bylų dėl įkeitimo sandorių praktiškai nėra (2013 metais buvo 9 bylos, 2014 metais – 2, 2015 metais – 6, 2016 metais – 2, 2017 metais – nė vienos). Bylos dėl hipotekos ir įkeitimo teisinių santykių sudaro labai nedidelę dalį nuo notarų patvirtintų hipotekos (įkeitimo) sandorių ir nuolat mažėja (1,14 proc. 2013 m., 0,41 proc. 2014 m., 0,32 proc. 2015 m., 0,2 proc. 2016 m., 0,2 proc. 2017 m.). Pavyzdžiui, 2017 metais buvo patvirtinti

² V. Mikelėnas „Sandorių notarinės formos nustatymo Lietuvos civilinėje teisėje kriterijai ir reikšmė: lyginamasis aspektas. Notariatas Nr. 2/2007, p. 29.

39 474 hipotekos ir įkeitimo sandoriai, o teismuose buvo gautos 79 bylos dėl hipotekos ir įkeitimo teisinių santykių (t. y. 0,2 procento nuo patvirtintų sandorių skaičiaus).

4. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2013 m. vasario 21 d. įsakymu Nr. 1R-54 (su vėlesniais pakeitimais), siekiant užtikrinti kokybišką ir įvairiapusišką problemų, kylančių taikant Lietuvos Respublikos civilinį kodeksą ir su Civiliniu kodeksu susijusius teisės aktus, sprendimą bei priimti optimalius sprendimus dėl Civilinio kodekso ir su juo susijusių teisės aktų tobulinimo ar pasiūlyti kitų alternatyvų, kurios leistų suformuoti visiems priimtina praktiką, kartu kiek įmanoma išlaikant Civilinio kodekso stabilumą, yra sudarytas Lietuvos Respublikos civilinio kodekso priežiūros komitetas. Šiam komitetui pavesta nagrinėti praktikoje kylančias problemas dėl Civilinio kodekso ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir siūlyti šių problemų sprendimo būdus, taip pat svarstyti ir teikti išvadas dėl Civilinio kodekso ir su juo susijusių teisės aktų nuostatų pakeitimo, papildymo ar pripažinimo netekusiomis galios iniciatyvų. Šiuo atveju esminiai Civilinio kodekso pakeitimai parengti ir pateikti derinti neapsvarsčius jų Civilinio kodekso priežiūros komitete, nevykdant paties teisingumo ministro priimto įsakymo.

5. 2018 m. Lietuvos Respublika tapo Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (toliau – EBPO) nare. EBPO iš esmės reikalauja sistemiško, nuoseklaus požiūrio į teisės aktų vertinimą ir rekomenduoja aukščiausiu lygmeniu įtvirtinti svarbiausius tokio vertinimo principus³. Ši organizacija yra priėmusi rekomendacijų ir gairių, kuriomis siekiama užtikrinti kokybišką teisinį reguliavimą bei tinkamą ir veiksmingą teisės aktų įgyvendinimą. 2012 m. kovo 22 d. buvo priimta EBPO rekomendacija dėl reguliavimo politikos ir valdymo. Kaip nurodo mokslininkai, tai bene išsamiausia ir pažangiausia tarptautinės gairės ir principai, kurie turi būti įgyvendinami EBPO šalių narių siekiant reguliavimo kokybės ir efektyvumo⁴.

Pirmojoje rekomendacijoje nurodoma, kad reikia aukščiausiu politiniu lygmeniu įsipareigoti visa apimančiai vyriausybinei reguliavimo kokybės politikai. Ši politika turi turėti aiškius tikslus ir įgyvendinimo būdus, kurie užtikrintų, kad jei naudojamas reglamentas, jo ekonominė, socialinė ir aplinkosauginė nauda pateisina sąnaudas, yra įvertinamas jo poveikis paskirstymui, ir grynoji nauda maksimizuojama. Šios rekomendacijos paaiškinimuose nurodoma, kad vyriausybės turėtų patvirtinti tęstinį reguliacinių sprendimų priėmimo politinį ciklą, apimančį visus etapus nuo politinių tikslų identifikavimo, reglamento sukūrimo iki jo įvertinimo. Valstybėje turi egzistuoti reguliavimo valdymo sistema, kuri paimtų tiek *ex ante*, tiek *ex post* vertinimą, kaip esminius elementus įrodymais pagrįstam sprendimų priėmimui. Turi būti aiškiai nurodomi reguliavimo tikslai, strategija ir nauda. Taip pat turi būti stebimas reglamentų ir reguliavimo procesų poveikis.

Penktoji rekomendacija skirta *ex post* poveikio vertinimui. Joje nurodoma, kad turi būti vykdomos sisteminės programinės reikšminių reglamentų bazės peržiūros remiantis aiškiai apibrėžtais politiniais tikslais, įskaitant sąnaudų ir naudos vertinimą, siekiant užtikrinti, kad reglamentai liktų aktualūs, finansiškai pateisinami ir suderinami bei toliau tinkamais siekti nustatytų tikslų. Šios rekomendacijos paaiškinimuose nurodoma, kad *ex post* poveikio analizė yra būtina, siekiant užtikrinti reguliavimo veiksmingumą. Svarbiems teisės aktams analizė turi būti atliekama nepriklausomų vertintojų.

Apibendrinant EBPO rekomendacijas, darytina išvada, kad bet kokios diskusijos dėl teisės aktų keitimo galimos tik tada, kai bus įvertintas galiojančio reguliavimo veiksmingumas, t. y. atliktas nešališkas *ex post* vertinimas. Tik atlikus galiojančių teisės aktų efektyvumo analizę, įvertinus rezultatus, galima svarstyti dėl jų keitimo.

6. Projekto nekokybišką parengimą rodo ir jame esančios klaidos. Pavyzdžiui, Projekte ir jo lyginamajame variante nurodytas nepilnas 4.192 straipsnio pavadinimas.

7. Valstybės tikslas neturėtų būti vien savitiksliis reitingo Pasaulio banko „Doing Business“ tyrimo pagerinimas. Pagrindinis valstybės tikslas yra viešojo intereso užtikrinimas ir pagal tai turi būti vertinamos pasirenkamos teisinės priemonės. Kaip argumentas nurodomos neformalios konsultacijos su Pasaulio banko ekspertais, kurių turinys ir dalyviai neaiškūs.

³ A.Limantė „Teisėkūros tobulinimo keliu: teisės aktų vertinimas, jo rūšys bei plėtotė“. Prieiga per internetą: <http://teise.org/wp-content/uploads/2017/12/Limante-2017-2.pdf>

⁴ D.Bublienė, A.Limantė, P.Ragauskas, E.A.Vitkutė „Teisinio reguliavimo *ex post* vertinimo perspektyvos Lietuvoje“. Prieiga per internetą: <http://teise.org/wp-content/uploads/2018/01/Ex-post3.pdf>

Neformalios konsultacijos su asmenimis ar institucijomis negali būti pagrindas keisti teisės aktus.

Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos Seimo duomenų bazėje skelbiama Lietuvos Respublikos civilinio kodekso anglų kalba redakcija nėra aktuali. Ji apima Civilinio kodekso pakeitimus, padarytus iki 2011 m. birželio 21 d. O hipotekos ir įkeitimo teisę reformuojantys Civilinio kodekso pakeitimai buvo priimti jau po to - 2011 m. gruodžio 22 d. Todėl Pasaulio banko ekspertai net negalėjo nagrinėti aktualios Civilinio kodekso redakcijos anglų kalba ir teikti pastabas dėl jos.

Pasaulio banko atliekamame „Doing Business“ tyrime pateikiami klausimai dėl kredito gavimo rodiklių vertinimo visiškai nėra susiję su hipotekos/įkeitimo sandorio forma. O Įstatymų projektų rengėjai, pasinaudodami Lietuvos vertinimu šiame tyrime ir siekiu jį pagerinti, siūlo iš esmės keisti su tyrimo klausimais nesusijusį teisinį reguliavimą.

Įstatymų projektų rengėjai taip pat nepaaiškina, kurie konkrečiai rodikliai ir kodėl būtų pagerinti, taip pat neįvertina kitų rodiklių pabloginimo rizikos. Daroma užuomina į Latvijos Respublikos teisinio reguliavimo įvertinimą minėtame „Doing Business“ tyrime. Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad pagal „Doing Business 2019“⁵ duomenis bendras Latvijos reitingas (19) yra žemesnis negu Lietuvos (14). Todėl abejotinas Latvijos pavyzdžio naudojimas siūlomų pakeitimų pagrindimui.

„Doing Business 2019“ tyrime Lietuva pasiekė aukščiausią – 14-ąją vietą istorijoje ir lenkia ne tik Latviją ir Estiją, bet ir Suomiją⁶. Pagal Lietuvos „Doing Business 2019“ ataskaitą⁷ matyti, kad iš visų tyrimo rengėjų analizuojamų sričių **Lietuva geriausiai vertinama turto registravimo srityje (3 vieta)**, taip pat statybų leidimų gavimo (7) ir komercinių ginčų sprendimo (7) kategorijose, pagal šiuos rodiklius gerokai lenkdama Įstatymų projektų autorių pavyzdžiu pasirinktą Latviją (atitinkamai 25, 56 ir 20 vietos).⁸ Projektų rengėjai, galimai, neįvertino to, kad notarinės formos atsisakymu siekiant realiai ar tariamai pagerinti vieną iš rodiklių (kredito gavimo), sukelia reali rizika pabloginti kitus geriausius rodiklius, t. y. vienas iš verslo aplinkos kriterijų supriešinamas su teisinės aplinkos kriterijais, jų visiškai nepaisant. Taigi, siūlomais pakeitimais (atsisakius notarinės formos įkeitimo sandoriams) ne tik kad nebūtų pasiektas nurodytas tikslas pagerinti Lietuvos reitingą „Doing Business“ tyrime, bet tas reitingas, tikėtina, netgi būtų pablogintas.

Atkreipiame dėmesį, kad Estija 2019 metų tyrime yra gavusi 7 balus už juridinių teisių indeksą (t. y. vienu balu daugiau negu Lietuva), nors Estijoje, kaip ir pagal galiojantį reguliavimą Lietuvoje, hipotekos sandoriui privaloma notarinė forma. Estijoje hipotekos išregistravimui taip pat būtinas notaro dalyvavimas (Estijos Respublikos Daiktinės teisės įstatymo (angl. *Law of Property Act*) 64² ir 330 str.). Kreditorius ir įkaito davėjas turi atvykti pas notarą, kuris, atlikęs teisinį tyrimą, parengia ir perduoda prašymą dėl hipotekos išregistravimo registru.

Taip pat reikia pastebėti, kad Pasaulio banko atliekamame „Doing Business“ tyrime nagrinėjamos konkrečios situacijos, paprastai susijusios su juridiniais asmenimis, ir apklausiami profesionalai bei didieji rinkos žaidėjai. Taigi, šis tyrimas neapima visapusiško tam tikros srities vertinimo ir visos visuomenės nuomonės dėl tam tikros srities reguliavimo. Pavyzdžiui, Pasaulio banko tyrimo „Doing Business“ ekspertai Lietuvos padėti, atsakant į klausimą, ar egzistuoja modernus įkeisto turto registras, kuriame registraciją, pakeitimus ir paiešką galėtų atlikti online bet kuri susidomėjusi šalis, įvertino, kad tokio registro nėra. Lietuvoje paiešką gali atlikti bet kuris suinteresuotas asmuo, o registraciją, siekiant užtikrinti duomenų patikimumą ir Civilinio kodekso 4.262 straipsnyje įtvirtintą jų teisinį statusą (kaip teisingų ir išsamių, kol nenuginčijami įstatymų nustatyta tvarka), atlieka notaras. Įstatymų projektais siekiama gauti teigiamą vertinimą dėl klausimo, ar egzistuoja pranešimu pagrįstas įkeisto turto registras, kuriame būtų galima registruoti visus funkcinius ekvivalentus. Registras ir dabar veikia pranešimų pagrindu, tik juos teikia ne patys kreditoriai, o notarai. Tokia sistema, kaip minėta, užtikrina duomenų patikimumą.

⁵ http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_print-version.pdf, p. 5.

⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Naujienos. 2018-10-31. <https://lrv.lt/lt/naujienos/doing-business-2019-lietuva-iskope-i-auksciausia-vieta-istorijoje-14-a>

⁷ <http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/L/lithuania/LTU.pdf>, p. 4.

⁸ <http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/L/lithuania/LTU.pdf>, p. 45-46.

Tačiau gali būti, kad problema yra ne dėl pranešimų teikimo, o dėl visų funkcinų ekvivalentų neregistravimo viename registre.

Atliekami ir kiti tyrimai, kurių rezultatai ne visada sutampa su Pasaulio banko atliekamo „Doing Business“ tyrimo rezultatais. Pavyzdžiui, 2005 m. atlikta nepriklausoma nedidelio skaičiaus Europos Sąjungos valstybių narių (turinčių ir neturinčių teisinės notarines tradicijas) skirtingų nekilnojamojo turto perdavimų sistemų lyginamoji teisės analizė, skirta surinkti tam tikrų objektyvių duomenų apie santykinę išlaidas ir kitus svarbius šių sistemų atributus. Šiam tyrimui, kaip lyginamosios teisės mokslininkas, kurio patirtis nesusijusi su Europos Sąjungos teisinėmis institucijomis, vadovavo JAV Harvardo teisės mokyklos profesorius Peter L. Murray. Tyrimo metu buvo atlikta išsami penkių Europos Sąjungos valstybių narių analizė: Prancūzijos ir Vokietijos – kaip didžiausių notarinių jurisdikcijų, Estijos – kaip naujos mažos valstybės narės, Anglijos – kaip pagrindinės ES bendrosios teisės jurisdikcijos, ir Švedijos – kaip pagrindinės valstybės narės, atstovaujančios Šiaurės regiono teisei, su brokerių tvarkoma žemės perdavimo sistema. Buvo įtrauktos dvi nesusijusios JAV jurisdikcijos, atstovaujančios nereglamentuojamai sričiai. Projekto pagrindinė dalis apėmė kelių hipotetinių sandorių turto perdavimo išlaidų įvertinimą kiekvienoje jurisdikcijoje. Taip pat buvo analizuojamos sandorių savybės ir juos vykdančių specialistų vaidmuo pagal tokius tradicinius kriterijus, kaip išteklių efektyvumas, sandorių šalių interesų apsauga ir dalyvių informuotų ir neginčijamų sprendimų priėmimo užtikrinimas. Paaiškėjo, kad daugelio mažos ir vidutinės vertės nekilnojamojo turto sandorių atveju ekonominio efektyvumo prasme geriausias paslaugas pirkėjams ir pardavėjams galėjo suteikti notariatai. Hipotetinių sandorių dalyvių patirtos išlaidos už turto perdavimo paslaugas 100 000 EUR, 250 000 EUR ir 500 000 EUR vertės sandoriuose buvo gerokai mažesnės Estijoje, taip pat labai nedidelės Vokietijoje, nuo kurios beveik neatsiliko Prancūzija, palyginti su išlaidoms šioms paslaugoms „mažiau reglamentuojamose“ Anglijos ir JAV jurisdikcijose.

Taip pat pažymime, kad ne viena ekonominė teisės analizės studija parodė, kad preventyvaus teisingumo sistema, kurioje didelį vaidmenį vaidina notariatas, ypač nekilnojamojo turto ir įmonių teisėje, ne tik padeda sumažinti teismų darbo krūvį bei ginti asmenų teises, bet ir mažiau kainuoja piliečiams. Prof. dr. Rolf Knieper atlikta studija parodė, kad bendros asmenų metinės išlaidos teisei pagalbai/patarimams Prancūzijoje ir Vokietijoje (t. y. jurisdikcijose, kur egzistuoja lotyniškasis notariatas) sudaro iki 1,2 proc. bendrojo vidaus produkto, o Jungtinėje Karalystėje (kurioje nėra efektyvios preventyvaus teisingumo sistemos) - iki 2,3 proc. Todėl, kai Jungtinės Karalystės pilietis vidutiniškai teisei pagalbai/patarimams per metus išleidžia 460 Eur (o JAV pilietis vidutiniškai išleidžia 1353 JAV dol.), Vokietijos ir Nyderlandų piliečio išlaidos yra mažiau nei 200 Eur per metus.

Dėl notarinės įkeitimo sandorių formos

1. Įstatymų leidėjo sandorio formai nustatyti reikalavimai priklauso nuo sandorio visuomeninės reikšmės. Notaras užtikrina visuomenei reikšmingų sandorių teisėtumą, įstatymas paprastai reikalauja notarinės formos tų sandorių, kurių teisėtumo, šalių valios išraiškos kontrolė dėl jų dalyko yra svarbi visuomenei, valstybei⁹. Civilinio kodekso I knygos „Bendrosios nuostatos“ komentare taip pat nurodoma, kad „notarine forma sudaromi sandoriai svarbūs ne tik juos sudarantiems asmenims, bet ir visuomenei“ ir pirmiausia nurodoma, kad „notarine forma turi būti sudaromi daiktinių teisių (nuosavybės teisės, valdymo teisės, hipotekos, servitutų, uzufrukto, ilgalaikės nuomos ir kt.) į nekilnojamąjį daiktą (žemę, pastatus ir statinius) perleidimo ir suvaržymo sandoriai“¹⁰. Prof. habil. dr. V. Mikelėnas nurodo, kad „Tikslinga nustatyti privalomą notarinę formą daiktinių teisių į nekilnojamuosius daiktus perleidimo ar šių teisių suvaržymo sandoriams, nes tokių sandorių kaina paprastai yra labai didelė, o žmogus per savo gyvenimą tokių svarbių sandorių tesudaro vieną kitą.“¹¹. Tiek hipoteka, tiek įkeitimas yra daiktinės teisės. Šie sandoriai turi didelės įtakos patiems juos sudarantiems asmenims (ypač

⁹ Civilinė teisė. Bendroji dalis: vadovėlis. Vilnius: Justitia, 2009, p. 333-334.

¹⁰ Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Pirmoji knyga. Bendrosios nuostatos. Vilnius: Justitia, 2001, p. 170-171.

¹¹ V. Mikelėnas „Sandorių notarinės formos nustatymo Lietuvos civilinėje teisėje kriterijai ir reikšmė: lyginamasis aspektas. Notariatas Nr. 2/2007, p. 28.

skolininkui ir įkaito davėjui), tiek tretiesiems asmenims. Notaras, būdamas bešališkas, užtikrina abiejų sandorio šalių interesus. Notaras taip pat užtikrina pažeidžiamų asmenų teisių ir teisėtų interesų apsaugą. Ypač svarbus notaro vaidmuo, užtikrinant nepilnamečių ir neveiksnių ar ribotai veiksmių tam tikroje srityje asmenų interesus apsaugą. Vadovaudamasis Notariato įstatymo 30 straipsnio 1 dalimi, notaras privalo išaiškinti atliekamų notarinių veiksmų prasmę ir pasekmes asmenims, kurie nori juos atlikti. Kaip nurodė Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Notariato įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta notaro pareiga išaiškinti asmeniui jo atliekamų notarinių veiksmų prasmę ir padarinius reiškia įpareigojimą ne informuoti, bet būtent išaiškinti sandorį sudarančiam asmeniui, kokius konkrečius teisinius padarinius sukelia ar gali sukelti jo atliekamas veiksmai, t. y. notaras turi įsitikinti, jog asmuo iš tiesų suprato savo atliekamų veiksmų prasmę ir priėmė valingą sprendimą juos atlikti¹². Be to, remiantis Notariato įstatymo 40 straipsnio 1 dalimi, notaras privalo atsisakyti atlikti notarinį veiksma, jeigu tokio veiksmo atlikimas prieštarauja įstatymams ar neatitinka jų reikalavimų. Todėl notaro atliekamos funkcijos yra svarbios ne tik hipotekos sandoriuose, bet ir kitos daiktinės teisės – įkeitimo – sandoriuose. Notarui nedalyvaujant įkeitimo sandorių sudaryme, nebus įsitikinama, ar asmuo (skolininkas, įkaito davėjas) suprato jo sudaromo sandorio pasekmes, ar jis buvo tokios būsenos, kad galėjo jas suprasti, ar jis sandorį sudaro laisva valia, todėl padaugės teisminių ginčų.

Pagal Civilinio kodekso 4.206 straipsnio 2 dalį įkaito davėju pagal įkeitimo sandorį gali būti įkeičiamo objekto savininkas arba asmuo, kuriam priklauso turitinė teisė, esanti įkeitimo objektu. Gauti tikslūs duomenis apie kilnojamųjų objektų savininkus sudėtinga. Pavyzdžiui, duomenų apie vertybinių popierių savininkus nekaupia joks valstybės registras. Atsisakius notaro dalyvavimo ir esant ne visiškai tiksliais registro (ar atitinkamo registro iš viso nesant) duomenims, nebus užtikrintas esminis Civilinio kodekso reikalavimas, kad objektas būtų įkeičiamas tik visų savininkų sudaromu sandoriu.

Notaro vaidmuo svarbus ir juridinių asmenų sudaromų įkeitimo sandorių atveju, nes Akcinių bendrovių įstatymas taip pat numato imperatyvias nuostatas, susijusias su juridinių asmenų sudaromais įkeitimo sandoriais. Pavyzdžiui, įstatymo 34 straipsnio 4 dalies 4 punkte (kartu su 37 straipsnio 10 dalimi) įtvirtintas reikalavimas vadovui gauti valdybos sprendimą dėl ilgalaikio turto, kurio balansinė vertė didesnė kaip 1/20 bendrovės įstatinio kapitalo, įkeitimo ir hipotekos (skaičiuojama bendra sandorių suma), jeigu įstatuose nenurodyta kitokia vertė, kurio buvimą prieš tvirtindamas sandorį patikrina notaras; Akcinių bendrovių įstatymo 45² straipsnio 1 dalyje įtvirtintas draudimas iš anksto mokėti lėšų, suteikti paskolos ar užtikrinti prievolių įvykdymo tretiesiems asmenims, jeigu šiais veiksmais siekiama sudaryti sąlygas kitiems asmenims įsigyti tos bendrovės akcijų, dėl kurio taikymo ir aiškinimo kilusius klausimus sprendė Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (2017 m. liepos 5 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-277-421/2017).

Taip pat pažymėtina, kad užtikrinti civilinių teisinių santykių stabilumą ir teisėtumą yra ir viešasis interesas, kurį turi užtikrinti valstybė. Notaras užtikrina, kad civilinėje apyvartoje nebūtų neteisėtų sandorių ir būtų užtikrinta visų asmenų, o ypač pažeidžiamų, interesų apsauga.

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas nurodė¹³, kad kasacinio teismo praktikoje, formuojamoje bylose dėl notarų profesinės civilinės atsakomybės, išaiškinta, kad konkretaus notaro užduotis yra atliekamais notariniiais veiksmais patikrinti tvirtinamo sandorio atitiktį įstatymams, nes notarui valstybė yra suteikusi svarbius įgaliojimus jam vykdant viešąją funkciją – apsaugoti teisėtumą civiliniuose teisiniuose santykiuose, o tai suponuoja ir notaro profesinės atsakomybės ypatumus. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas nurodė, kad notaro tikslas yra ne tik, kad būtų išvengta neteisėtų sandorio sudarymo, bet ir būtų užtikrinta asmenų teisėtų interesų apsauga. Notaras yra ir civilinių santykių teisėtumo ir stabilumo garantas.

2. Projekte numatyta rašytinė įkeitimo sandorių forma ir galimybė juos sudaryti informacinių technologijų priemonių pagalba naudojantis valstybės įmonės Registrų centro savitarnoje pateiktomis įkeitimo sutarčių formomis. Sudarant įkeitimo sandorius informacinių technologijų priemonėmis paprastai kreditoriumi bus bankas. Bankas yra profesionalas ir stipresnioji sandorio šalis. Taip pat bankas yra suinteresuotas dėl sandorio sudarymo jam kuo

¹² Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2012 m. liepos 12 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-373/2012.

¹³ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. spalio 30 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-7-143-684/2018.

palankesnėmis sąlygomis. Todėl didelė tikimybė, kad hipotekos ir įkeitimo sandoriuose nebus užtikrinta įkaito davėjų/ skolininkų teisių apsauga, bus nustatomos bankui palankios sąlygos, o įkaito davėjams/ skolininkams nebus paaiškintos sudaromų sandorių pasekmės. Sudarant šiuos sandorius, nebus užtikrinamas šalių lygiateisiškumas. Tam tikrais atvejais atsiras galimybė kreditoriams pasinaudoti skolininkų/įkaito davėjų teisiniu ir ekonominiu neišprusimu. Be to, įkeičiant turtą turi būti užtikrinta ir kitų kreditorių apsauga (pavyzdžiui, paskesnės eilės įkeitimas negalimas be ankstesnės eilės kreditoriaus sutikimo), papildoma įkaito davėjo apsauga svetimo turto hipotekos (įkeitimo) atveju. Teisinis sandorio vertinimas neįeina į viešo registro tvarkytojo funkcijas. Kaip minėta, to neužtikrins ir kreditorius. Todėl įkeitimo sandoriuose nelieta teisinio tikrumo ir neužtikrinamas viešasis interesas. Įstatymų projekto rengėjai aiškinamajame rašte taip pat pripažįsta, kad siekiant didesnio teisinio tikrumo dėl sandorio patvirtinimo šalys turėtų kreiptis į notarą.

Notaras, atliekantis teisėtumo civilinėje apyvartoje užtikrinimo funkciją, tvirtindamas fizinių asmenų (kaip vartotojų) sudaromus įkeitimo sandorius pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką turi pareigą atlikti nesąžiningų sąlygų kontrolę (CK 6.228⁴ straipsnis). Teisingumo Teismas, atsižvelgdamas į tai, kad pagal Vengrijos notariato įstatymo 1 straipsnį notaras turi per įgaliojimams priskirtas procedūras teikti patarimus šalims ir šitaip, užtikrindami šalių lygybę, padėti joms įgyvendinti savo teises ir vykdyti pareigas, kad būtų išvengta ginčų, o pagal minėto įstatymo 3 straipsnio 1 ir 2 dalis notaras turi patikrinti atitiktį įstatymams ir teisinio sandorio sąžiningumą ir raštu informuoti šalis, jei nustato, jog esama abejonių keliančių aplinkybių, pažymėjo, kad „pagal Vengrijos procedūrinę sistemą notaras, rengdamas su pardavėjo ar tiekėjo ir vartotojo sudaryta sutartimi susijusį notarinį dokumentą, turi atlikti nesąžiningų sutarties sąlygų prevenciją ir, be to, turi aiškiai savo patarimais užtikrinti šalių lygybę per visas vykdomas procedūras, įskaitant priverstinę vykdymą“ (2015 m. spalio 1 d. sprendimas byloje ERSTE Bank Hungary Zrt prieš Attila Sugár, C-32/14).

Įstatymų projektų aiškinamajame rašte nurodoma, kad sudarydamos įkeitimo sandorį šalys galės naudotis valstybės įmonės Registrų centro savitarnoje pateiktomis įkeitimo sutarčių formomis. Vėl siūloma grįžti prie formų naudojimo, nors hipotekos ir įkeitimo sandorių lakštų – taigi, tų pačių formų, – buvo atsisakyta reformuojant įkeitimo teisę 2012 metais, siekiant užtikrinti šalių laisvės principo įgyvendinimą. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad 2017 m. lapkričio 27 d. raštu Nr. (1.11)7R-8742 teisingumo ministerija yra pateikusi Lietuvos notarų rūmams „Doing Business“ tyrimo komandos komentarus dėl kai kurių Lietuvos Respublikos įkeitimą reglamentuojančių teisės normų vertinimo, kuriame standartinių (nors ir neprivalomų) formų naudojimas kaip tik vertinamas kaip trūkumas. Pažymėtina, kad įkeitimo sandoriai yra sudėtingas ir kompleksinis notarinis veiksmas, todėl sunku tikėtis, kad galima parengti šablonus, kurie tikėtų sandorio šalims. Be to, iš siūlomo reguliavimo neaišku, ar šalys galės daryti pakeitimus formose, ar galės susitarti dėl individualių sąlygų, kai naudosis formomis.

Galimybė sudaryti sandorį informacinių technologijų priemonėmis galiojančiame Civiliniame kodekse minima tik 2.139 straipsnio 2 dalyje, reglamentuojant fizinio asmens teisę sudaryti įgaliojimą informacinių technologijų priemonėmis ir duoti jį įregistruojant Įgaliojimų registre. Atkreiptinas dėmesys, kad šiuo atveju informacinių technologijų priemonėmis galima sudaryti įgaliojimus skirtus buitiniams veiksams atlikti, t.y. korespondencijai (konkrečiai – siunčiamiems pinigams ir pašto siuntiniams gauti, taip pat darbo užmokesčiui ir kitoms su darbo santykiais susijusioms išmokoms, pensijoms, pašalpoms, stipendijoms ar viešosioms ir administracinėms paslaugoms gauti (Civilinio kodekso 2.139 straipsnio 1 dalis). Tuo tarpu, vadovaujantis Civilinio kodekso 2.138 straipsnio 1 dalimi, įgaliojimas sudaryti sandorį, kuriam būtina notarinė forma, arba, kurį fizinis asmuo duoda nekilnojamam turtui valdyti, juo naudotis ir disponuoti, privalo būti notarinės formos.

3. Notaro imamo atlyginimo už notarinių veiksmų atlikimą ir kitus veiksmus dydžius nustato valstybė, atsižvelgdama į Notariato įstatymo 19¹ straipsnyje įtvirtintus kriterijus. Atsisakius notarinės įkeitimo sandorio formos, paprastai kreditoriumi bus bankas. Būdamas privačiu juridiniu asmeniu, jis laisvai sprendžia dėl klientams taikomo įkainio. Atkreiptinas dėmesys, kad šiuo metu, kai bankai su klientais sudaro kreditavimo sutartis, o hipotekos bei įkeitimo sutartis tvirtina notaras, bankai ima kredito sutarties sudarymo (paskolos sumos didinimo) mokestį. Kaip matyti iš bankų viešai skelbiamų duomenų, šis mokestis yra nuo 0,3

procento iki 0,5 procento nuo kredito sumos (ne mažiau kaip 130 – 180 Eur) privatiems klientams ir nuo 0,4 procento iki 2 procentų nuo kredito sumos (ne mažiau kaip 120 – 500 Eur) verslo klientams. Kaip matyti, jau dabar banko imamas sutarties sudarymo mokestis paprastai yra didesnis negu notaro imamas mokestis už hipotekos (įkeitimo) sutarties patvirtinimą. Privačiam juridiniam asmeniui – bankui – turint atlikti daugiau veiksmų (pačiam rengti įkeitimo sutartį ir teikti duomenis viešam registrui), banko sąnaudos padidės, o jas kompensuoti turės klientas. Pažymėtina, kad už paprasčiausius veiksmus bankai ima didelį atlyginimą. Pavyzdžiui, banko sutikimas pakartotinai įkeisti turtą kitam kreditoriui klientui kainuoja 150 Eur, su kreditavimo sutartimi susijusios pažymos, raštai, patvirtinimai, sutikimai, leidimai kainuoja 15-60 Eur. Todėl klientui kredito sutarties sudarymo ir turto įkeitimo kaina gali tik dar padidėti.

4. Sudarant sandorius paprasta rašytine forma, didėja klastočių ir neteisingų duomenų viešame registre galimybė. Kaip parodė Juridinių asmenų registro pavyzdys, neteisėti įmonių užvaldymai dažniausiai įvykdomi Registrų centrui pateikus suklastotą akcininkų susirinkimo protokolą, kuriuo remiantis priimamas sprendimas dėl naujo direktoriaus skyrimo, kitų su įmonės valdymu, nuosavybe susijusių klausimų. Tokiu būdu pakeisti registro duomenys sudaro galimybę nusikalstamą veiklą vykdžiusiam asmeniui oficialiai veikti kaip įmonės vadovui, t.y. disponuoti piniginėmis lėšomis, sudaryti įmonei galimai nenaudingus sandorius. Taip pat pasitaiko atvejų, kai bendrovių, turinčių didelių ir pradelstų mokėti finansinių prievolių, įmonės vadovais, akcininkais bandoma įregistruoti asocialius arba užsienyje gyvenančius asmenis, tokiu būdu tikriesiems vadovams siekiant išvengti prievolių vykdymo. Pagausėjus neteisėto įmonių užvaldymo atvejų, VI Registrų centras buvo priverstas sugriežtinti pateikiamų dokumentų patikrą. Nepaisant sugriežtėjusios dokumentų patikros, pasitaiko atvejų, kai dokumentų identifikavimo metu nepavyksta nustatyti, jog tai - suklastoti dokumentai. Generalinės prokuratūros pateikiamais duomenimis, 2018 metų pradžioje buvo vykdomi 5 ikiteisminiai tyrimai dėl tokio pobūdžio nusikaltimų.

5. Remiantis Civilinio kodekso 4.262 straipsniu, įrašyti į viešą registrą duomenys laikomi teisingais ir išsamiais, kol nenuginčijami įstatymų nustatyta tvarka. Todėl pateikiamų duomenų ir dokumentų teisėtumo kontrolė yra itin svarbi viešo registro duomenų patikimumui užtikrinti. Pateikiame pavyzdį iš Bulgarijos. Pagal ankstesnį Bulgarijos teisinį reguliavimą į Juridinių asmenų registro tvarkytoją asmuo galėjo kreiptis dėl jo įregistravimo kaip įmonės vadovo registre, net jeigu jis juo nebuvo paskirtas. Dėl registro duomenų teisingumo prezumpcijos jis galėjo parduoti visą įmonės turtą ir pabėgti iš šalies su pinigais. Siekiant išvengti tokio piktnaudžiavimo, Bulgarijos įstatymų leidėjas priėmė įstatymą, kuris nustato, kad tik notarai gali pateikti prašymus Juridinių asmenų registrui. Notaro pateikiami duomenys užtikrina registro duomenų patikimumą, teisingumą ir skaidrumą. Tai svarbu verslo subjektams, viešajam sektoriui, ypač mokesčių administratoriui.

6. Taip pat norime atkreipti dėmesį į notaro vaidmenį užtikrinant pinigų plovimo ir terorizmo finansavimo prevenciją. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos pinigų plovimo prevencijos įstatymu, notarai yra priskiriami prie įpareigotųjų subjektų, kuriems numatyta pareiga įgyvendinti šiame įstatyme numatytas pinigų plovimo prevencijos funkcijas. Remiantis minėtu įstatymu, notaras, atlikdamas notarinius veiksmus, yra įpareigotas taikyti deramas kliento tikrinimo priemones ir perduoti atitinkamą informaciją apie sandorius Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybai. Deramos kliento tikrinimo priemonės apima pareigą ne tik identifikuoti sandorio šalių ir jų atstovų tapatybę, tačiau ir nustatyti sandorio šalies – juridinio asmens – naudos gavėjo tapatybę, o tam tikrais atvejais ir imtis atitinkamų priemonių turto ir lėšų, susijusių su sandoriu, šaltiniui nustatyti. Kadangi notaras sandorio šalių atžvilgiu turi būti neutralus, nešališkas ir objektyvus, notarui yra pavesta įvertinti ne tik sandorio turinio teisėtumą, tačiau ir sudaromo sandorio aplinkybes bei nustatyti, ar nėra požymių, kurie leistų įtarti, kad sandoriu yra siekiama nusikalstamų tikslų. Notarui nustatčius, kad bet kokios vertės turtas yra galimai gautas iš nusikalstamos veikos arba dalyvaujant tokioje veikoje, taip pat jeigu žino ar įtaria, kad šis turtas yra skirtas vienam, keliems teroristams ar teroristinei organizacijai remti, privalo nedelsdamas pranešti Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybai.

Dėl kitų įstatymų projektų ir aiškinamojo rašto nuostatų

1. Įstatymų projektų aiškinamajame rašte nurodoma, kad šiais projektais įgyvendinama Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano krypties „Verslo sąlygų ir investicinės aplinkos gerinimas, vartotojų teisių apsaugos stiprinimas“ priemonė. Pažymėtina, kad parengti Įstatymų projektai silpnina vartotojų teisių apsaugą, nors užtikrinti vartotojo interesus yra konstitucinė valstybės pareiga. Be to, nesant teisinio tikrumo dėl įkeitimo teisinių santykių, sumažėjus viešo registro duomenų patikimumui, investuotojams taip pat gali kilti abejonių dėl įkeitimo sistemos patikimumo Lietuvoje.

2. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad Septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos (kuriai pritarta Lietuvos Respublikos Seimo 2016 m. gruodžio 13 d. nutarimu Nr. XIII-82) 224.6 punkte numatyta visas teismams nebūdingas funkcijas, tiesiogiai nesusijusias su teisingumo vykdymu, perduoti kitoms valstybės institucijoms arba valstybės perduotąsias funkcijas atliekantiems notarams bei antstoliams. O šiuo atveju siūloma elgtis priešingai – notariatui būdingas funkcijas, užtikrinančias civilinės apyvartos stabilumą, teisėtumą ir patikimumą, panaikinti, nepateikiant jokio asmenų teisių ir teisėtų interesų užtikrinimo mechanizmo.

3. Įstatymų projektų aiškinamajame rašte nurodoma, kad kilnojamojo turto įkeitimo institutu naudojasi itin retai, nes jis yra per brangus, ilgas ir sudėtingas. Šie teiginiai nėra pagrįsti jokiais duomenimis, neatlikta jokia analizė (taip pat ir lyginamoji). Visų pirma, dalis kilnojamojo turto yra įkeičiama kartu su nekilnojamuoju turtu hipotekos sandoriais, kadangi tokią galimybę numato Civilinio kodekso 4.171 straipsnio 1 dalis. Be to, gali būti, kad kreditoriams nekilnojamojo turto hipoteka yra patrauklesnis, patikimesnis ir saugesnis prievolės įvykdymo užtikrinimo būdas, kadangi kilnojamąjį turtą lengviau paslėpti, jis dažniausiai greičiau nuvertėja. Išanalizavus sutartinio įkeitimo sandorių skaičių, matyti, kad šis skaičius svyruoja tarp trijų keturių tūkstančių. Pavyzdžiui, 2011 m. (kai nebuvo galimybės kilnojamojo turto įkeisti hipotekos sandoriu), buvo įregistruoti 4606 sutartinio įkeitimo sandoriai. Po hipotekos ir įkeitimo teisės reformos, 2013 m. buvo įregistruota 3210 sutartinio įkeitimo sandorių, 2016 m. šis skaičius padidėjo iki 3739 sandorių, 2017 m. sumažėjo iki 3100 sandorių. Abejotina, ar šie pokyčiai rodo kokią nors įkeitimo sandorių tendenciją ir ar juos lemia sandorio formos reikalavimas. Be to, visais atvejais reikia rasti balansą tarp pigumo bei kokybės, tarp informacinių technologijų naudojimo, sandorių sudarymo paprastinimo ir civilinės apyvartos saugumo užtikrinimo.

4. Netikslingas specialios hipotekos išregistravimo tvarkos nustatymas tiems atvejams, kai hipoteka pasibaigia 4.197 straipsnio 2 dalies 1 punkte nustatytais pagrindais (kai yra tinkamai įvykdytas skolinis įsipareigojimas arba hipoteka užtikrinta prievolė pasibaigia kitais hipotekos sandoryje ar įstatymuose nustatytais pagrindais). Neteisingo/ nepagrįsto hipotekos išregistravimo pasekmės kreditoriui yra didžiulės – jis praranda pirmumo teisę, o gali būti, kad skolininkas sugebės ir perleisti daiktą, todėl kreditoriui nebeliks turto, į kurį galėtų nukreipti išieškojimą. Hipotekos kreditorius ne visais atvejais yra profesionalus skoliniojas, todėl jam gali būti sudėtinga įvertinti, ar hipoteka užtikrinta prievolė yra pasibaigusi. Be to, kelios skirtingos išregistravimo tvarkos mažina teisės akto aiškumą bei duomenų viešame registre patikimumą. Įstatymų projektų aiškinamajame rašte nurodoma, kad išregistruojant hipoteką ir įkeitimą, kai skolinis įsipareigojimas yra tinkamai įvykdytas, nėra šalių ginčų. Atkreiptinas dėmesys, kad notaras šalių ginčų nesprendžia jokiais atvejais ir įtvirtina tik neginčijamas fizinių ir juridinių asmenų subjektines teises ir juridinius faktus. Todėl, siekiant užtikrinti teisinį tikrumą, notaro dalyvavimas hipotekos ir įkeitimo išregistravime yra svarbus bei neapsunkina notaro darbo. Be to, pažymėtina, kad pagal bendrąją taisyklę sandorių pakeitimo ir pabaigos forma turi atitikti jų sudarymo formą. Šiuo atveju šios taisyklės tam tikrais atvejais būtų nesilaikoma. Taip pat pastebėtina, kad pagal Lietuvos Respublikos hipotekos registro nuostatų 38 punktą, notaras duomenis apie hipotekos pabaigą perduoda registro tvarkytojui ne vėliau kaip kitą darbo dieną nuo hipotekos pabaigos patvirtinimo, todėl argumentas, nurodytas aiškinamajame rašte dėl laiko skirtumo tarp faktinės hipotekos pabaigos ir išregistravimo yra nepagrįstas.

5. Projekto aiškinamajame rašte nurodoma, kad sudarius sąlygas, kad hipotekos (įkeitimo) išregistravimas vyktų be notaro dalyvavimo, būtų sutaupyta sandorio šalių lėšų. Pagal viešai skelbiamą informaciją komerciniai bankai ir dabar ima 15-45 eurų dydžio atlyginimą už patvirtinimą apie paskolos sumokėjimą. Jei patvirtinimas išduodamas greičiau nei per standartinį

banko nustatytą terminą, kai kurie bankai ima dar papildomą mokestį (pavyzdžiui, Luminor bankas ima 15 Eur papildomą mokestį). O nustatytas notaro atlyginimas už duomenų perdavimą valstybės registrams (taigi, ir duomenų apie hipotekos pabaigą) – nuo 2,90 iki 8,69 Eur. Kaip ir nurodyta anksčiau, kai komercinis bankas turės atlikti papildomus veiksmus, jis, tikėtina, už tai pareikalaus papildomo atlyginimo, kurio valstybė įtakoti (priešingai negu notaro imamo atlyginimo) negali. Todėl sandorio šalims hipotekos (įkeitimo) išregistravimas greičiausiai pabrangs.

6. Projekto 10 straipsniu siūloma nustatyti, kad įkeitimo sandoriui pakanka rašytinės formos ir tais atvejais, kai įkeitimo objektas perduodamas trečiajam asmeniui arba paliekamas įkaito davėjui. Šis klausimas buvo išsamiai išanalizuotas atliekant hipotekos ir įkeitimo teisės reformą, įsigaliojusią 2012 m., ir buvo nutarta likti prie notarinės įkeitimo sandorio formos. Įkeitimo sandoriai būna sudėtingi, įkeičiami turtiniai kompleksai, įvairios turtinės teisės, aptariama išieškojimo tvarka. Be to, ir įkeičiamas kilnojamasis turtas gali būti didelės vertės ir reikšmingas įkaito davėjui. Sudarant įkeitimo sandorius svarbi pažeidžiamų asmenų ir abiejų šalių interesų apsauga bei kiti anksčiau šiame rašte nurodyti motyvai dėl notarinės formos. Yra užsienio valstybių, kuriose nereikalaujama įkeitimo sandorio tvirtinti notariškai, o įkeitimo teisę viešame registre registruoti gali pačios šalys. Tačiau tai yra bendrosios teisės tradicijos valstybės, kurios apskritai neturi lotyniškojo notariato modelio ir, svarbiausia, tokia registracija turi kitokią teisinę reikšmę negu Lietuvoje¹⁴. Tokiai registracijai, vadinamai „pranešimo registracija“ (angl. *notice filing*) netaikoma duomenų teisingumo prezumpcija. Registracijos faktas tik įspėja trečiuosius asmenis, kad turtas gali būti įkeistas (bet nebūtinai yra), o teisinį tyrimą atlikti turi pats tretysis asmuo. Siūlomas įkeitimo reguliavimas atveria kelią piktnaudžiavimui. Atsiranda reali rizika, kad įkeitimas bus pradėtas naudoti siekiant apsaugoti skolininko turtą nuo sąžiningų kreditorių reikalavimų. Skolininkas, sutaręs su bet koku susijusiu asmeniu, galės įkeitimu apsunkinti visą savo kilnojamąjį turtą ir apsimestinis kreditorius įgis absoliutų prioritetą prieš visus kitus skolininko kreditorius. Tokių nesąžiningų skolininkų atsiras ir socialiai jautrioje srityse. Pavyzdžiui, asmuo, turintis mokėti išlaikymą nepilnamečiam vaikui, įkeis savo turtą (įskaitant ir pinigines lėšas) pagal menamas prievoles, ir į jo turtą (taip pat ir lėšas) išieškojimas galės būti nukreiptas tik po labai ilgo proceso. Toks piktnaudžiavimas teise sukompromituos visą įkeitimo teisinį reguliavimą, registro duomenų patikimumą bei sukels visuomenės pasipiktinimą.

7. Projekto 10 straipsnyje siūloma keisti galiojantį reguliavimą dėl įkeitimo sandorių, kai įkeitimo objektas perduodamas kreditoriui. Jiems išlieka rašytinė forma bei numatoma, kad toks įkeitimas *gali būti* registruojamas viešame registre. Neaišku, koks tokio pakeitimo tikslas – kreditoriui perdavus įkeistą daiktą, jo interesai yra visiškai apsaugoti ir įkeitimo išviešinimas viešame registre nėra reikalingas. Be to, neaišku, kokios tokio įkeitimo įregistravimo pasekmės. Nes įkeitimo sandorio, kai įkeitimo objektas perduodamas trečiajam asmeniui arba paliekamas įkaito davėjui, pasekmės yra nurodytos Civilinio kodekso 4.213 straipsnyje. Šiuo atveju registravimas neprivalomas ir jo pasekmės nėra nustatytos. Be to, Civilinio kodekso 4.224 straipsnyje reglamentuojant pasibaigusio įkeitimo išregistravimą, nustatyta tik įkeitimo, kai įkeitimo objektas perduodamas trečiajam asmeniui arba paliekamas įkaito davėjui, išregistravimo tvarka, o įregistruoto įkeitimo, kai įkeitimo objektas perduodamas kreditoriui, tvarka neregamentuota.

8. Projekto 15 straipsniu siūloma nustatyti, kad prašymas dėl įkeitimo pabaigos pateikiamas viešam registrai. Šiame procese nedalyvaujant notarui, dėl įkeitimo išregistravimo teisėtumo turėtų spręsti viešo registro tvarkytojas. Tačiau viešo registro tvarkytojas atlieka tik formalųjį tyrimą, bet ne teisinį. Abejotina, kad viešo registro tvarkytojas galėtų įvertinti visų Civilinio kodekso 4.224 straipsnyje nurodytų įkeitimo teisės pabaigos pagrindų pagrįstumą ir priimti atsakomybę dėl daiktinės teisės pabaigos ir išregistravimo.

9. Panaikinant notarinę formą įkeitimo sandoriams, vis tik norima naudotis išieškojimo supaprastinta tvarka privalumais. Kaip nurodyta anksčiau šiame rašte, abejotina, ar notaras galėtų atlikti vykdomąjį įrašą, kai sandorio, pagal kurį jis turi būti atliekamas, preventyvi teisėtumo kontrolė nebuvo daroma.

¹⁴ Plačiau žr. A.Smaliukas „Property and Trust Law in Lithuania“, Walter Kluwers, 2017, 9. 220-242.

10. Iš pateiktų Įstatymų projektų nėra aišku, kokios apimties duomenys apie hipoteką bus registruojami Nekilnojamojo turto registre.

11. Projekto 2 straipsnyje siūloma keisti Civilinio kodekso 4.177 straipsnio 4 dalį, nustatant, kad įmonės hipoteka registruojama viešame registre. Iki šiol įmonės hipoteka yra registruojama Hipotekos, Juridinių asmenų ir Nekilnojamojo turto registre. Sutarčių registro įstatymo pakeitimo įstatymo projekte nurodyta, kad įmonės hipoteka būtų registruojama Sandorių ir teisių suvarymų registre. Bet informacija apie įmonės hipotekos sandorį svarbi ir Juridinių asmenų registre.

12. Sutarčių registro įstatymo pakeitimo įstatymo projekte nurodyta, kad Sandorių ir teisių suvaržymų registro objektai yra Civilinio kodekso 4.184 straipsnyje nurodytos sąlyginės hipotekos. Nesuprantama, kodėl sąlygines hipotekas, kuriomis įkeičiamas egzistuojantis ir Nekilnojamojo turto registre įregistruotas nekilnojamas daiktas, siūloma registruoti Sandorių ir teisių suvaržymų registre. Nustačius, kad hipotekos registruojamos Nekilnojamojo turto registre, būtų tikslinga visas su įregistruotais nekilnojamaisiais daiktais susijusias hipotekas (nepriklausomai nuo rūšies) registruoti šiame registre.

Gavę Įstatymų projektus 2018 m. lapkričio 12 d., Lietuvos notarų rūmai kreipėsi į teisės mokslininkus, kurių mokslinių interesų sritis yra daiktinė teisė, dėl išvadų pateikimo. Išvados buvo teiktos tuo metu pateiktiems Įstatymų projektams, tačiau, kaip minėta, dabar pateikti Įstatymų projektai iš esmės yra nepasikeitę. Todėl gautas išvadas pridėdame prie šio rašto ir prašome įvertinti visas jose nurodytas pastabas ir pasiūlymus (Įstatymų projektų derinimo pažymoje).

PRIDEDAMA: 1. Lietuvos notarų rūmų 2019 m. vasario 8 d. rašto Teisingumo ministerijai Nr. S-59 kopija, 4 lapai.

2. Profesoriaus Valentino Mikelėno teisinė išvada, 14 lapų.

3. Mykolo Romerio universiteto Teisingumo tyrimų laboratorijos mokslininkų grupės akademinė išvada ir išvadą rengusių mokslininkų gyvenimo aprašymai, 32 lapai.

4. Dr. Egidijaus Baranausko išvada, 6 lapai.

5. Dr. Andriaus Smaliuko nuomonė dėl planuojamos hipotekos ir įkeitimo teisinės registracijos reformos, 1 lapas.

6. Dr. Lauryno Didžiulio išvadą „Dėl hipotekos ir įkeitimo reformos projekto“, 17 lapų.

Notarų rūmų prezidentas



Marius Stračkaitis