

**LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJA
TEISĖS GRUPĖ**

IŠVADA

**DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS ŽEMĖS ĮSTATYMO NR. I-446 9 IR 13 STRAIPSNIŲ
PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO (TOLIAU – ĮSTATYMO PROJEKTAS) (TAP NR.
19-75(2) (TAIS NR. 18-9897(4))**

2019-07-05 Nr.NV-1975

Vilnius

Įvertinę Įstatymo projekto atitiktį įstatymams, Vyriausybės nutarimams bei teisės technikos reikalavimams, teikiame šias pastabas ir pasiūlymus:

1. Įstatymo projekto 1 straipsniu keičiamoje Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 9 straipsnio 3 dalyje siūloma nustatyti, kad tuo atveju, kai išnuomojama žemės ūkio paskirties žemė, maksimalus žemės nuomos terminas (įskaitant nuomos termino pratęsimus) galėtų būti 50 metų (vietoj šiuo metu galiojančio 25 metų termino). Tokį siūlymą Žemės ūkio ministerija iš esmės grindžia tuo, kad šiuo metu nustatytas maksimalus galimas 25 metų žemės nuomos terminas nėra pakankamas nuomininko investicijoms į šį žemės sklypą atpirkti, taip pat – kad šis terminas nėra konkurencingas privačios žemės ūkio paskirties žemės nuomos terminui. Kadangi Žemės ūkio ministerija nepateikia jokių įrodymų, kuriais remiantis buvo padarytos pirmiau minėtos išvados (pvz., nuorodų į mokslinius tyrimus, specialistų analizes, statistinius duomenis ar pan.), o tiesiog konstatuoja faktą, nėra galimybių įvertinti tokių išvadų bei siūlomo nustatyti maksimalaus nuomos termino dydžio pagrįstumo (pvz., jeigu iš tikrųjų investicijų atsipirkimui nepakanka 25 metų, tai galbūt pakaktų 30 ar 35 metų ir nebūtina šio termino ilginti iki 50 metų). Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad Žemės ūkio ministerijos teiginius paneigia Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – NŽT) 2019 m. gegužės 21 d. rašte Nr. 1SD-1607-(3.7.E) pateikta informacija, kuria remiantis padaroma visiškai priešinga išvada, t. y., kad šiuo metu nustatytas maksimalus 25 metų terminas žemės ūkio paskirties valstybinės žemės nuomai yra visiškai pakankamas. Pvz., NŽT pažymi, kad 25 metų nuomos terminas yra optimalus siekiant užtikrinti gerą valstybinės žemės agrarinę būklę, sudaro tinkamas sąlygas augalininkystės, gyvulininkystės ir kitų ūkių stabilumui, skatina asmenis kurti naujus ūkius, užtikrina į žemės sklypą atliktų investicijų atsipirkimą; atkreipia dėmesį į tai, kad vadovaujantis Valstybinės žemės ūkio paskirties žemės sklypų nuomos taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. vasario 18 d. nutarimu Nr. 236, 11 punktu, nuomininkui, tvarkingai vykdžiusiam pagal nuomos sutartį prisiimtus įsipareigojimus, suteikta pirmenybės teisė ją atnaujinti; pažymi, jog žemės ūkio paskirties valstybinės žemės nuomininkai NŽT nėra pareiškę jokių pretenzijų dėl per trumpo žemės nuomos

termino ir nėra išreiškę jokių pageidavimų dėl šio termino ilginimo; atkreipia dėmesį, kad 25 metų terminas sudaro daugiau kaip tris Europos Sąjungos struktūrinės paramos finansinius laikotarpius; konstatuoja, kad dvigubai pailginus žemės nuomos terminą *būtų apribota galimybė asmenims kurti naujus ūkius valstybinėje žemės ūkio paskirties žemėje* ir kt.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, kyla pagrįstų abejonių dėl Įstatymo projektu siūlomo nuomos termino ilginimo, taip pat – dėl to, ar toks siūlymas leistų pasiekti vieną iš Įstatymo projekto aiškinamajame rašte deklaruojamų tikslų – naujų ūkių kūrimosi skatinimą. Kol kas, pagal pateiktą siūlymą, labiau tikėtina atrodytų išvada, kad valstybinės žemės nuomos termino prailginimas iki 50 metų turės priešingą efektą – bus viena iš priežasčių stabdančių (ar bent jau neskatinančių) naujų ūkių kūrimąsi, nes bus įtvirtinta galimybė valstybinę žemę išnuomoti dvigubai ilgesniam terminui tiems patiems asmenims, todėl kiti subjektai, planuojantys kurti ūkį, tokios galimybės tiesiog neturėtų. Taip pat sutiktina su NŽT pozicija, kad siūlomas teisinis reguliavimas kelia klausimų ir dėl jo atitikties Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 9 straipsnyje įtvirtintiems visuomeninės naudos, efektyvumo ir racionalumo principams.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, taip pat įvertinus tai, kad Įstatymo projekto 2 straipsniu Žemės įstatyme siūloma įtvirtinti naują teisinį reguliavimą dėl laikino naudojimosi Laisvos valstybinės žemės fondo žeme, ir vadovaujantis Teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsnio 1 dalimi bei Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 276, 4 punktu, siūlytina atlikti išsamų Įstatymo projekto poveikio vertinimą, kuriuo remiantis būtų pagrindžiamas Įstatymo projektu siūlomas įtvirtinti teisinis reguliavimas.

2. Atsižvelgiant į tai, kad Įstatymo projektu siūlomas įtvirtinti teisinis reguliavimas turėtų įtakos žemės ūkio veikla besiverčiančių (siekiančių verstis) ūkio subjektų konkurencijai, siūlytina Įstatymo projektą papildomai suderinti su Konkurencijos taryba. Taip pat, įvertinus tai, kad Įstatymo projekte aptariami klausimai, susiję su valstybės turto valdymu, bei į tai, kad Įstatymo projekto aiškinamajame rašte pažymima, jog projektas parengtas atsižvelgiant, be kita ko, ir į Specialiųjų tyrimų tarnybos siūlymus, siūlytina Įstatymo projektą suderinti ir su šia institucija.

3. Įstatymo projekto 2 straipsniu keičiamame Žemės įstatymo 13 straipsnyje siūloma įtvirtinti galimybę asmenims „laikinais naudotis laisvos valstybinės žemės fondo žeme, kuri patikėjimo teise valdoma Nacionalinės žemės tarnybos ir yra tinkama žemės ūkio veiklai vykdyti, iki sprendimo perleisti nuosavybėn, perduoti neatlygintinai naudotis ar išnuomoti valstybinės žemės sklypus priėmimo Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio vadovo sprendimu dėl leidimo laikinai naudotis laisvos valstybinės žemės fondo žemės plotu“ žemės ūkio veiklai vykdyti.

Žemės ūkio ministerija Įstatymo projekto aiškinamajame rašte nurodo, kad „Įstatymo projekto 2 straipsnyje siūlomi įtvirtinti teisiniai santykiai yra panašūs į ilgalaikės žemės ūkio paskirties žemės nuomos teisinius santykius“, be to, pagal Įstatymo projekte siūlomą teisinį reguliavimą, asmenys už naudojimąsi valstybinės žemės plotu *privalėtų mokėti žemės nuomos mokestį* (Įstatymo projekto 2 straipsniu keičiamo Žemės įstatymo 13 straipsnio 12 dalis). Taigi, nors įstatymo projekto tekste vartojamas teiginys „leidimas laikinai naudotis laisvos valstybinės žemės fondo žemės plotu“, tačiau *savo esme tai būtų žemės nuomos santykiai* (NŽT įsipareigotų duoti žemės ūkio veiklą vykdančiam ūkio subjektui valstybinę žemės ūkio paskirties žemę laikinai valdyti ir naudotis ja už užmokestį pagal sutartyje numatytą paskirtį ir naudojimo sąlygas, o ūkio subjektas įsipareigotų mokėti nuomos mokestį).

Pažymėtina, jog Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – CK) 1.109 straipsnyje nustatyta, kad civilinių teisių objektu gali būti tik *identifikuotas ir įstatymų nustatyta tvarka įregistruotas žemės sklypas*. CK 6.546 straipsnyje įtvirtinta, kad žemės nuomos sutarties dalykas yra valstybinės žemės arba privačios žemės sklypas (jo dalis), suformuotas įstatymų nustatyta tvarka ir įregistruotas Nekilnojamojo turto registre. Žemės įstatymo 2 straipsnio 14 dalyje *žemės sklypas* apibrėžiamas kaip *teritorijos dalis, turinti nustatytas ribas, kadastro duomenis ir įregistruota Nekilnojamojo turto registre*. CK 6.547 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad prie žemės nuomos sutarties turi būti pridėtas nuomojamo *žemės sklypo* planas, o kai žemė nuomojama iki trejų metų, – *žemės sklypo* schema. Šie dokumentai yra žemės nuomos sutarties neatskiriama dalis. Analogiška nuostata yra atkartota ir Žemės įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje. CK 6.550 straipsnio 1 dalies 3 punkte nustatyta, kad žemės nuomos sutartyje be kita ko *turi būti nurodyti ir žemės nuomos objekto duomenys, įrašyti žemės kadastre bei viešame registre*. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad siūlomi pakeitimai nederėtų ir su keičiamo Žemės įstatymo 13 straipsnio 2 dalies nuostata (šios nuostatos keisti nesiūloma), pagal kurią „laisvos valstybinės žemės fondo žemė perleidžiama nuosavybėn, perduodama naudotis ar išnuomojama, atlikus būtinus teritorijų planavimo, žemės tvarkymo darbus, nustčius žemės sklypų pagrindinę naudojimo paskirtį, naudojimo būdą, specialiąsias žemės naudojimo sąlygas ir suformuotus žemės sklypus įregistravus Nekilnojamojo turto registre Civilinio kodekso, šio Įstatymo ir kitų įstatymų nustatyta tvarka“. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, *darytina išvada, kad nuomos sutarties objektu galėtų būti tik teisės aktų nustatyta tvarka suformuotas ir Nekilnojamojo turto registre įregistruotas žemės sklypas, todėl Įstatymo projektu siūlomas teisinis reguliavimas, pagal kurį būtų nuomojamas žemės sklypo kategorijai nepriskiriamas valstybinės žemės plotas, yra negalimas, nes prieštarautų minėtoms CK ir Žemės įstatymo nuostatoms*. Pažymėtina, kad toks teisinis reguliavimas neatitiktų ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (toliau – LAT) formuojamos teismų praktikos. Pvz., LAT 2016 m. kovo 24 d. nutartyje (civilinė byla Nr. 3K-3-173-421/2016) pasisakė, kad: „Civilinės teisės požiūriu žemė yra nekilnojamas daiktas (CK

1.98 straipsnio 2 dalis). Kad žemė kaip turtas dalyvautų civilinėje apyvartoje, ji turi atitikti civilinių teisių objektui keliamus reikalavimus, įtvirtintus CK 1.109 straipsnyje: civilinių teisių objektu gali būti identifikuotas ir įstatymų nustatyta tvarka įregistruotas žemės sklypas. Taigi tokie reikalavimai keliami ir iš žemės nuomos teisinių santykių kylančių teisių objektui. <...> *Žemė, kuri nesuformuota ir neidentifikuota įstatymo nustatyta tvarka kaip atskiras žemės sklypas (sklypai) bei neįregistruota viešame registre, negali būti civilinių teisių objektas. Žemė, kuri nėra civilinių teisių objektas, negali būti ir nuomos teisinių santykių objektas bei negali būti apmokestinama žemės nuomos mokesčiu*“.

Be to, pastebėtina, kad siūlomas teisinis reguliavimas dėl galimybės laikinai, iki teisės aktų nustatyta tvarka bus suformuotas ir įregistruotas žemės sklypas bei šis žemės sklypas perleistas nuosavybėn, nuomai ar panaudai, naudotis valstybinės žemės plotu įtvirtinimo neatitiktų ir CK (4.253 straipsnio 2 dalis, 4.254 straipsnio 1 punktas) bei Žemės įstatymo (9 straipsnio 2 dalis) nuostatų, reikalaujančių, kad valstybinės žemės nuomos sandoriai būtų registruojami viešame registre.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, siūlomam teisiniam reguliavimui dėl galimybės ūkio subjektams suteikti teisę laikinai naudotis laisvo valstybinės žemės fondo žemės ūkio paskirties žemės plotu žemės ūkio veiklai nepritartina iš esmės, kaip prieštaraujančiam imperatyvioms CK ir Žemės įstatymo nuostatomis. Išreiškus esminį nepritarimą siūlomam teisiniam reguliavimui, tikslinamojo pobūdžio pastabos ir siūlymai Įstatymo projekto 2 straipsniu keičiamam Žemės įstatymo 13 straipsniui neteikiamos.

Teisės grupės patarėjas
Prišmantas

Ramutis

Ramutis Prišmantas, tel. +370 706 63792, el. p. ramutis.prismantas@lrv.lt