

# SOCIALISTINĖS TEISĖS TRADICIJOS PAVYZDŽIAI ŠIUOLAIKINIAME STATYBOS SANTYKIŲ TEISINIAME REGULIAVIME<sup>1</sup>

Daiva Bakšienė

Vilniaus universitetas, Teisės fakultetas, Viešosios teisės katedra  
Elektroninis paštas: vtkatedra@tf.vu.lt

Pateikta 2016 m. kovo 14 d., parengta spausdinti 2016 m. rugsėjo 5 d.

DOI: 10.13165/JUR-16-23-1-05

**Santrauka.** *Statyba gali būti vertinama kaip viena iš sričių, kurios rezultatai turi neabejotiną reikšmę tiek dabarties, tiek ateities visuomenei. Taip pat tai administracinės teisės sritis, iš kitų išsiskirianti intensyviu ir detaliu teisiniu reguliavimu bei nuolatiniu jo tobulinimu. Visgi nepaisant teisėkūros pastangų, nagrinėjamos veiklos rezultatai dažnai neatitinka nei jos dalyvių, nei visos visuomenės lūkesčių. Straipsnyje keliama hipotezė, kad nesėkmių priežastimi gali būti ne iki galo įsisąmonintas prieš ketvirtį amžiaus valstybėje įvykęs politinis ir socialinis perversmas. Ši hipotezė tiriama analizuojant konkrečius statybos teisinio reguliavimo pavyzdžius, lyginant juos su doktrinoje nagrinėjama socialistiškos teisės tradicijos bruožais. Nors straipsnyje pristatoma tik dalis surinktų pavyzdžių, jų pakanka, kad šioje srityje būtų identifikuotas socialistinės teisės tradicijai būdingas teisinis paternalizmas, institucijų veikimas remiantis vien diskrecija, neproporcingas valstybės kišimasis į privačius asmenų santykius. Taigi, gali būti pripažinta, kad šiuolaikiniame statybos teisiniame reguliavime vis dar naudojamos socialistinės teisės tradicijai būdingos priemonės, kurios, taikomos kartu su greičiau besivystančia viešojo administravimo teise, sutarčių laisvės ir kitais teisiniais principais, negali duoti tų rezultatų, kurių iš jų tikimasi.*

1 Pristatydamą šį straipsnį nuoširdžiai dėkoju prof. dr. Egidijui Kūriui už suteiktas konsultacijas nagrinėjama klausimais, kitas vertingas pastabas ir patarimus.

**Reikšminiai žodžiai.** *Teisės tradicijų kaita, socialistinės teisės tradicija, statyba, statybos reglamentavimas, normatyviniai statybos techniniai dokumentai, teisės įgyvendinimas.*

## Įvadas

Susidūrus su statybos sritimi sunku nepastebėti jos dalyvių nusivylimo ilgai trunkančiomis procedūromis, sunkiai prognozuojamais viešojo administravimo subjektų sprendimais, didele reikalavimų apimtimi, jų nesuderinamumu, taip pat ir neužtikrinama statinių kokybe<sup>2</sup>. Nepaisant teisėkūros pastangų tobulinti teisinį reguliavimą, situacija iš esmės nekinta, todėl stebint šiuos procesus kyla klausimas, ar nėra pamiršamos kokios nors esminės prielaidos, trukdančios pasiekti norimus rezultatus? Galbūt viena iš jų – tai pasikeitusių politinių ir teisinių sąlygų neįvertinimas, vis dar bandant pakartoti sovietmečiu taikytas priemones, kurios demokratinės teisinės valstybės kontekste nebegerai gali būti veiksmingomis?

Iš pradžių gali atrodyti kiek abejotina kelti tokią prielaidą praėjus ketvirčiui amžiaus nuo politinės sistemos pasikeitimo. Juo labiau kad tiek Lietuvos, tiek užsienio mokslinėje literatūroje galima rasti nemažai teiginių, aiškiai išreiškiančių kartu įvykusį teisinį lūžį, po kurio Sovietų Sąjungoje ir jos įtakos zonose gyvavusi socialistinės teisės tradicija išnyko, buvo pakeista arba tiesiog „yra mirusi ir palaidota“<sup>3</sup>. Žlugus Sovietų Sąjungai, ši tradicija, netekusi savo politinių ir ideologinių pagrindų, buvo eliminuota iš Vakarų teisės tradicijų sąrašo<sup>4</sup>, jos plačiau nenagrinėja šiuolaikiniai teisės teorijos vadovėliai, tad iš tiesų gali atrodyti, kad ji liko aktuali tik teisės istorijos tyrinėtojams. Kita vertus, tiek šios tradicijos mirtį paskelbę, tiek kiti autoriai neneigia, kad jos pėdsakams ištrinti gali reikėti ne vienerių metų<sup>5</sup>, taip pat to, kad teisės tradicija nepasikeičia staiga – ji egzistuoja tol, kol teisinė sąmonė aprioriškai priima tam tikrus teiginius kaip teisingus<sup>6</sup>, o teisiniam mentalitetui susiklostyti gali neužtekti

2 Šie nusiskundimai nuolat minimi viešojoje erdvėje, taip pat juos pabrėžia 2015 metais atlikto specialistų apklausos dalyviai – rengiant daktaro disertaciją „Viešasis interesas ir jo įgyvendinimo sąlygos architektūros srityje“ buvo surengta 15 interviu su nacionalinės kultūros ir meno premijos laureatais, savivaldybių vyriausiasiais architektais bei architektūrinių konkursų nugalėtojais.

3 KÖTZ, H. Preface to the Third Edition. Iš: ZWEIFERT, K.; KÖTZ, H. Introduction to Comparative Law, 3rd edition, 1998. Cituojama iš MANKO, R. Survival of the Socialist Legal Tradition? A Polich Perspective. Comparative Law Review, 2013, 4, p. 1–28. Pastaba: Lietuvoje yra išleistas šios knygos 1996 m. leidimo vertimas, kuriame socialistinės teisės tradicija dar pristatoma kaip viena iš teisės tradicijų, nekeltiant klausimo dėl jos išnykimo: ZWEIFERT, K.; KÖTZ H. Lyginamosios teisės įvadas. Iš vokiečių kalbos vertė D. Gečienė, V. Nekrošius. Vilnius: Eugrimas, 2001, p. 67.

4 UZELAC, A. Survival of the Third Legal Tradition? Supreme Court Law Review, 2010, 49, p. 377–396.

5 ZWEIFERT, K.; KÖTZ H., *supra* note 3.

6 MACHOVENKO, J. Modernioji ir postmodernioji teisės istorijos mokslo paradigma. Vilnius: Teisė, 2012, 83, p. 7–17.

vienos žmonių kartos, nes čia tenka kovoti su mąstymo inercija, stereotipų gausa<sup>7</sup>. Atskirais šios tradicijos aspektais dažnai pasisakoma nagrinėjant teisės sampratų ir jų kaitos<sup>8</sup>, teisės viešpatavimo<sup>9</sup> ir kitus teisinius klausimus. Tokią gana dviprasmišką postsovietinės erdvės situaciją apibūdinamas A. Uzelac<sup>10</sup>’as teigia, kad išoriniai sovietinio režimo bei marksistinės-lenininės ideologijos žlugimo faktoriai lėmė postkomunistinių visuomenių įsitikinimą, jog jos iš esmės jau atsikratė šio paveldo, o jei kas ir liko iš socialistinės teisės sistemos, tai turi būti priskiriama ne iki galo užbaigtam pereinamajam etapui<sup>10</sup>. Visgi, jo manymu, pereinamasis etapas negali tęstis neapibrėžtą laiką, ir galbūt jau turime pripažinti, kad minėtos liekanos yra kur kas atsparesnės, o paveldo atsikratymo klausimas pernelyg supaprastintas. Jį papildantis R. Manko netgi siūlo svarstyti atskiros teisės šeimos, apimančios į Europos Sąjungos sudėtį patekusias Centrinės Europos šalis<sup>11</sup>, pripažinimą<sup>12</sup>.

Pristatomame straipsnyje nekeliamas visos postsovietinės erdvės klausimas, tačiau, remiantis konkrečios Lietuvos administracinės teisės srities pavyzdžiais, atsiliepiant į joje kylančias visuomenei reikšmingas problemas, siekiama parodyti, kad tam tikri išimtiniai socialistinės teisės tradicijos bruožai – teisinis paternalizmas, institucijų diskrecijos legalizavimas, privačių santykių „suviešinimas“, plačiau apibūdinami struktūrinėse straipsnio dalyse – iki šiol yra būdingi Lietuvos teisei, konkrečiai – statybos santykių teisiniui reguliavimui. Dar vienas svarbus šios tradicijos bruožas – požiūris į įstatymą kaip vienintelį teisės šaltinį – jau buvo aptartas nagrinėjant visuomenės interesų apsaugos problematiką teritorijų planavime<sup>13</sup>, tad prie jo nėra grįžtama. Tačiau remiantis anksčiau ištirtais pavyzdžiais galima teigti, kad ir jis tebėra aktualus nagrinėjamai sričiai.

Taigi, pristatomo tyrimo objektas – Lietuvos statybos santykių teisinis reguliavimas. Tyrimo tikslas – per konkrečius pavyzdžius įrodyti, kad šiame reguliavime vis dar jaučiama stipri socialistinės teisės tradicijos įtaka. Tyrime buvo panaudoti dokumentų analizės, lyginamasis bei istorinis metodai: juos pasitelkus analizuojami galiojantys statybos srities teisės aktai, ankstesnės jų redakcijos bei siūlomi pakeitimai, taip pat valstybinę statybos priežiūrą atliekančios institucijos skelbiamos

7 KŪRIS, E. Teisinė valstybė, teisiųjų sistemų įvairovė ir Vakarų teisės tradicija. Iš: GLENDON M. A.; GORDON M. W.; OSAKWE C. Vakarų teisės tradicijos. Vilnius: Pradai, 1993, p. XVI;

8 VAIŠVILA, A. Teisinis personalizmas: teorija ir metodas. Vilnius: Justitia, 2010.

9 KŪRIS, E., et al. Krizė, teisės viešpatavimas ir žmogaus teisės. Šiauliai: AB „Titnagas“, 2015.

10 UZELAC, A. *supra* note 4, p. 377–396.

11 Bulgariją, Kroatiją, Čekijos Respubliką, Estiją, Vengriją, Latviją, Lietuvą, Rumuniją, Lenkiją, Slovakiją, Slovėniją.

12 MANKO, R. Survival of the Socialist Legal Tradition? A Polish Perspective. *Comparative Law Review*, 2013, 4, p. 1–28.

13 LASTAUSKIENĖ, G.; BAKŠIENĖ, D. Visuomenės interesų apsaugos problema teritorijų planavimo procese. *Teisė*, 2015, 96, p. 52–70.

konsultacijos statybos teisės įgyvendinimo klausimais<sup>14</sup>, visų šių šaltinių nuostatas lyginant su identifikuotais socialistinės teisės tradicijos bruožais. Dėl ribotos apimties straipsnyje pateikiama tik dalis tyrimo metu surinktų pavyzdžių, kuriuos atrenkant orientuotasi į atitiktą pasirinktiems aspektams, iliustratyvumą, pakartotinumą, tendencijų nekintamumą.

Kalbant apie temos ištyrimo lygį ir aktualumą pastebėtina, kad nors ši visuomenei neabejotinai reikšminga sritis ir sulaukia teisės mokslininkų dėmesio, tačiau jų darbai retai paliečia pamatinius, vertybinius klausimus. Tyrimai šioje srityje daugiau skiriami statybos reglamentavimo nuostatų<sup>15</sup>, rangos sutarčių<sup>16</sup>, nuosavybės teisės<sup>17</sup>, statybos darbų kainos<sup>18</sup> ir kitiems labiau konkrečioms klausimams. O socialistinės teisės ir kitų teisės tradicijų analizei skirta mokslinė literatūra<sup>19</sup> paprastai neapima atskirų visuomeninių santykių. Mokslinių tyrimų, kurie tikslingai nagrinėtų skirtingų požiūrių į teisę apraiškas Lietuvos statybos santykių teisiniame reguliavime, iki šiol atlikta nebuvo. Atsižvelgiant į tai manoma, kad šis straipsnis ir jo išvados gali būti įdomios tiek teisės sampratų kaitą tiriančiam mokslui, tiek statybos santykių teisinį reguliavimą geriau suprasti siekiantiems praktikams.

- 
- 14 Pagal galiojantį Viešojo administravimo įstatymą, jeigu ūkio subjektas vadovaujasi priežiūrą atliekančio subjekto vadovo, jo įgalioto asmens ar kolegialios priežiūrą atliekančio subjekto institucijos patvirtinta rašytine arba viešai paskelbta konsultacija, kuri vėlesne konsultacija, aukštesniojo pagal pavaldumą viešojo administravimo subjekto konsultacija ar kitu individualiu administraciniu aktu arba teismo sprendimu pripažįstama kaip neatitinkanti (klaidinga) teisės aktų reikalavimų, ūkio subjektui poveikio priemonės už netinkamą teisės aktų vykdymą, kurį lėmė klaidinga konsultacija, netaikomos (36<sup>3</sup> str. 2 d.). Taigi, VTPSI skelbiamos konsultacijos turi ne tik praktinę, bet ir teisinę reikšmę.
  - 15 MITKUS, S. Lietuvos Respublikos statybos įstatymo komentaras. 1 dalis. Vilnius: Eugrimas, 2007; MITKUS, S. Statybos teisė. Vilnius: Technika, 2002; MITKUS, S. Statybos teisės terminų žinynas. Vilnius: Eugrimas, 2006.
  - 16 MITKUS, S; CIBULSKIENĖ, R. Statybos rangos sutartys: kvalifikavimo problemos. Teisė, 2009, 70, p. 36–50; KLIMAS, E. Pareigos bendradarbiauti principas, šio principo taikymas ir reikšmė statybos rangos sutartiniuose teisiniuose santykiuose. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai (teisė). Vilnius: Vilniaus universitetas, 2011.
  - 17 SAUKALIENĖ, K. Nuosavybės teisių įgijimo ir praradimo probleminiai aspektai statybos teisiniuose klausimuose. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai (teisė). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2015.
  - 18 BRAZDEIKIS, A.; KLIMAS, E. Kainos pakeitimas vykdant statybos rangos sutartis. Teisė, 2012, 85, p. 113–129.
  - 19 GLENDON M.A.; GORDON M.W.; OSAKWE C. Vakarų teisės tradicijos. Iš anglų kalbos vertė E. Kūris, A. Poviliūnas, V. Poviliūnienė Vilnius: Pradai, 1993; BERMAN, H. J. Teisė ir revoliucija. Vakarų teisės tradicijos formavimasis. Iš anglų kalbos vertė A. Šliogeris. Vilnius: Pradai, 1999; COLLINS, H. Marxism and Law, 1984; SYPNOWICH, CH. The Concept of Socialist Law, 1990.

## 1. Teisinio paternalizmo apraiškos nustatant statinių reikalavimus

Susidūrus su statybos sritimi iškart pastebima itin didelė jos teisinio reglamentavimo apimtis. Pagrindinis šios srities teisės aktas – Statybos įstatymas – duoda nuorodas į jį detalizuojančius normatyvinius statybos techninius dokumentus, iš kurių vien statybos techninių reglamentų šiuo metu yra 82. Be to, Statybos įstatymas nukreipia ir į kitas, atskirus įstatymus turinčias sritis (paveldosaugos, gaisrinės saugos, aplinkos apsaugos, sveikatos saugos ir kt.), kurios vėlgi reguliuojamos dideliu kiekiu juos lydinčių normatyvinių statinio saugos ir paskirties dokumentų. Nemažai reikalavimų statinių statybai nustato ir įvairių institucijų tvirtinami teritorijų planavimo dokumentai bei jų rengimą reglamentuojantys teisės aktai. Preliminariai galima suskaičiuoti, kad rengiant statinio projektą ir jį įgyvendinant, gali prireikti peržiūrėti (ar bent taikymo privalomumą įvertinti) iki 300 teisės aktų<sup>20</sup>.

Tokia reglamentavimo apimtis gali rodyti nagrinėjamų santykių reikšmingumą, tačiau kartu gali sukelti abejonių ir dėl jos tikslingumo. Statybos reglamentavimas yra administracinės teisės sritis ir atitinkamą jo specifiką suponuoja valstybės valdymo ir viešojo administravimo tikslai, tačiau reguliuojant tokias sritis vis tik turi būti laikomasi tam tikrų ribų, užtikrinant, kad ūkinę veiklą ribojantys reikalavimai bus nustatomi tik siekiant bendros visuomenės gerovės, faktiškai egzistuojančių jos interesų suderinimo, bet ne jų paneigimo ar primetimo. Šiuo požiūriu pažymėtina tai, kad teisė socialinė funkcija – ar teisė suvokiama kaip visuomenės savivaldos ir socialinės inžinerijos priemonė ar priemonė, skirta primesti suvereno valią gyventojams – yra svarbus kriterijus atskiriant teisės tradicijas<sup>21</sup>. Vienas iš esminių socialistinės teisės tradicijos bruožų, skiriančių ją nuo bendrosios ir kontinentinės teisės, yra su jos etatistiniu pobūdžiu susijęs teisės paternalizmas – imperatyvi nuostata, kad per teisę valstybė nurodo savo piliečiams jų galimo, o kartais ir iš jų reikalaujamo, elgesio variantus. Būtent socialinės teisės paternalizmas lemia tai, kad viena iš pagrindinių teisės funkcijų laikoma vadinamoji „auklėjamoji“ funkcija – mintis iš esmės svetima tiek anglosaksų, tiek romanų-germanų teisės tradicijoms<sup>22</sup>.

Atsižvelgiant į tai, kad dabartinis statybos reglamentavimas yra skirtas esminių statinio reikalavimų, esminių statinio architektūros reikalavimų, taip pat aplinkos, kraštovaizdžio, nekilnojamųjų kultūros paveldo vertybių, trečiųjų asmenų interesų apsaugos užtikrinimui<sup>23</sup>, nėra lengva išvesti ribą tarp šiems tikslams skirtų normų ir normų, kurios jau galėtų būti pripažįstamos visuomenės auklėjimu, jos gyvenimo

20 Elektroniniai teisės aktų sąvadai [interaktyvus]. Vilnius, 2015 [žiūrėta 2015-10-01]. <<http://www.esavadaai.lt>>.

21 KÜRIS E., *supra* note 7, p. XIII.

22 *Ibid.*, p. XIX-XX.

23 Lietuvos Respublikos statybos įstatymas. Valstybės žinios. 1996, Nr. 32-788; 2001, Nr. 101-3597, 4–6 str.

būdo koregavimu. Tačiau peržiūrint normatyvinių statybos techninių dokumentų nuostatas, į akis vis tik krinta paternalistinis jų pobūdis, ypač pasireiškiantis statinių paskirties reikalavimuose.

Pavyzdžiui, viename iš statybos techninių reglamentų yra detalai išvardintos patalpos ir jų dalys, kurios privalo būti įrengtos kiekviename bute (beje, numatant vietą buities darbams, bet nenumatant darbo kompiuteriu vietos)<sup>24</sup>. Papildomai dar nustatyta visa eilė patalpų, privalomai įrengiamų namo bendro naudojimo dalyje, ir visa tai kartu vadinama „*minimali valstybės reguliuojama gyvenamojo pastato patalpų struktūra*“. Nors butą įsigyjantis asmuo tikriausiai pats galėtų įvertinti, ar buto struktūra atitiks jo šeimos poreikius, o esant tam tikriems jos trūkumams, tiesiog susitarti dėl mažesnės jo kainos.

Visuomeninės paskirties statinių atžvilgiu taip pat nustatyta nemažai nagrinėjama pobūdį turinčių reikalavimų. Vienas iš jų – reglamente pateikiamas sąrašas patalpų, kurias galima įrengti pastato cokoliniame bei rūsio aukštuose. Iš sąrašo matyti, kad šių aukštų panaudojimas iš esmės yra saugus bene visais atvejais<sup>25</sup>. Tačiau vietoje to, kad būtų leista statinio naudotojui pačiam įsivertinti savo veiklos juose patogumą (galbūt numatant draudžiamas, pavojingas veiklas), teisės akte baigtiniais sąrašais yra vardijami, teisės paternalizmui būdingi *galimi* šių aukštų panaudojimo būdai. Aki-vaizdu, kad įstatymų leidėjas negali numatyti visų galimų naudotojų poreikių, todėl vertinant juos iškart matyti niekuo nepagrįsti apribojimai: rūsiuose leidžiama numatyti patalpas tik šeimų (bet ne bendradarbių ar religinių bendruomenių) išklimėms, juose leidžiama įrengti tik specialiųjų mokslų ir tik su specialia įranga auditorijas, nors tokie patys žmonės jose leis tiek pat laiko, kaip ir kitų (nespecialiųjų?) mokslų atvejais. Rūsiuose taip pat galima įrengti diskotekų sales, tačiau tik iki 50 šokančių porų<sup>26</sup> (galima tik įsivaizduoti to kontrolę). Beje, reali galimybė laikytis nustatytų normų – vienas iš teisės viešpatavimo požymių<sup>27</sup>, kurio apklausti specialistai statybos srityje taip pat pasigenda.

24 Butė privalo būti numatyta: gyvenamasis kambarys arba atskiriama patalpų dalis kasdieniam bendravimui, miegamasis arba atskiriama patalpos dalis miegoti ir ilsėtis, virtuvė arba atskiriama patalpos dalis (niša) maistui gaminti ir laikyti, valgomas arba virtuvės dalis, skirta valgyti, patalpa, skirta buities darbams (alternatyva: skalbykla ir džiovykla namo bendruomenei arba jos daliai), tualetas, vonia (alternatyva: dušas kartu su tualetu), sandėliukas arba sieninė spinta, holas arba koridorius su rūbine (vieta) viršutiniams rūbams, batams. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2003 m. gruodžio 24 d. įsakymas Nr. 705 „Dėl statybos techninio reglamento STR 2.02.01:2004 „Gyvenamieji pastatai“ patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2004, Nr. 23-721, 18 p.

25 Tarp nustatytų galimybių yra ir 300 vietų kinoteatro salė, ir maitinimo įstaigų, lankytojų patalpos, ir kt.

26 Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. vasario 27 d. įsakymas Nr. D1-91 „Dėl statybos techninio reglamento STR 2.02.02:2004 „Visuomeninės paskirties statiniai“ patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2004, Nr. 54-1851, 2 priedas.

27 KŪRIS, E. *et al.*, *supra* note 9, p. 52;

Statybos techniniuose reglamentuose galima rasti ir daugelį smulkesnių reikalavimų, kurių techninis ar kitoks pagrindimas jokiuose dokumentuose nepateikiamas, o pati šių normų konstrukcija verčia abejoti, ar jis apskritai egzistuoja. Pavyzdžiui, nustatyta, jog vienbučiuose ir dvibučiuose gyvenamuose pastatuose gyvenamųjų patalpų aukštis privalo būti ne mažesnis nei 2,50 m, tačiau pastogėse su horizontaliomis lubomis (kur taip pat gali būti įrengiamos gyvenamosios patalpos) jis gali būti ir 2,30 m. Panašiai ir su koridoriais – jų aukštis gali būti ne mažiau kaip 2,50 m, bet jei yra įrengiama antresolė (nuo kurios visai nepriklauso patalpos suvokimas ar jos naudojimas) – jau tik 2,10 m<sup>28</sup>. Vadinas, mažesnis patalpos aukštis neturi įtakos žmogaus sveikatos ar kitų interesų apsaugai, tačiau vis tiek jis nėra leidžiamas.

Dar vienas iš daugelio panašių reikalavimų, keliamų gyvenamajam pastatui: kiekviename kambaryje turi būti viršutinis ar sieninis elektros šviestuvas, valdomas sieniniu jungikliu; sieniniai elektros šviestuvų kištukiniai lizdai turi būti išdėstyti taip, kad atstumas nuo bet kurio taško kambaryje iki artimiausio elektros šviestuvo kištukinio lizdo būtų ne didesnis kaip 4 metrai<sup>29</sup>. Taigi asmuo, nusprendęs pajėti ar laidą nutiesti 5 metrus, rizikuoja būti pripažintas teisės akto pažeidėju ir gal net sulaukti administracinių nuobaudų.

Kalbant apie statinio paskirties reikalavimus pažymėtina ir tai, kad kai kurie privatūs statytojai išleidžia vidaus naudojimui skirtus katalogus su itin detaliais reikalavimais savo statiniams. Pavyzdžiui, tokių reikalavimų rinkinys vienos konkrečios markės automobilių prekybos centrams sudaro apie 300 puslapių. Analogiškus paskirties reikalavimus turi nustatę bene visi tinklinių viešbučių, prekybos centrų ir kitų, daugiausia komercinės paskirties objektų savininkai. Vertinant kylančią civilinę atsakomybę už padarytą žalą, būtų nepagrįsta manyti, kad šie kruopščiai nustatyti reikalavimai galėtų pakenkti būsimų statinio naudotojų sveikatai ar kitaip pažeisti jų interesus. Tačiau bandydami įgyvendinti tokią statytojo užduotį Lietuvos projektuotojai paprastai susiduria su tuo, jog statybos techniniai reglamentai reikalauja įgyvendinti visai kitus paskirties reikalavimus. Kitaip tariant, teisės aktuose įtvirtinant detalius paskirties reikalavimus yra laikomasi nuostatos, jog valstybė geriau žino, kokiu būdu ūkinės veiklos subjektas galės geriau vykdyti savo veiklą, o pastato gyventojas – gyventi patogesnę gyvenimą, nors alternatyvūs jų elgesio būdai taip pat niekam nesukeltų žalos. Taigi čia ir yra įžiūrima socialistinei teisės tradicijai būdinga visuomenės auklėjimo, jos gyvenimo būdo koregavimo funkcija. O jei vis tik reguliavimas bandytų atsivelti į kiekvieno specialius poreikius, tuo jis tik dar labiau priartėtų prie teisės viešpatavimo nebuvimo požymio – bandymo kurti specialias normas kiekvienam, tuo tik keliant painiavą ir pyktį dėl diferencijuoto traktavimo<sup>30</sup>.

28 Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2005 m. liepos 1 d. įsakymas Nr. D1-338 „Dėl statybos techninio reglamento STR 2.02.09:2005 „Vienbučiai ir dvibučiai gyvenamieji pastatai“ patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2005, Nr. 93-3464, 4 priedas.

29 STR 2.02.09:2005 „Vienbučiai ir dvibučiai gyvenamieji pastatai“, *supra* note 30, 60.2, 60.3 p.

30 KŪRIS, E. *et al.*, *supra* note 9, 38 p.

Taip pat būtina atkreipti dėmesį į tai, kad vyraujant paternalistiniam požiūriui į teisę, yra sudaromas išpūdis, jog nesant imperatyvios normos apskritai negalima priimti jokių sprendimų. Tokių išpūdį, atitinkantį bendrą socialistinės teisės principą „draudžiama viskas, kas nėra tiesiogiai leidžiama įstatymų“<sup>31</sup>, gerai iliustruoja šiuo metu galiojanti Statybos įstatymo nuostata, numatanti, jog tam tikrais atvejais Vyriausybės įgaliota institucija turi teisę nustatyti tarptautinių ar užsienio šalių normatyvinių dokumentų tiesioginio taikymo tvarką<sup>32</sup>. Šios nuostatos įgyvendinimo pavyzdys – Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento direktoriaus įsakymas, *leidžiantis* projektuojant duomenų centro pastatą Vilniaus rajono savivaldybėje, tiesiogiai taikyti konkretų Jungtinių Amerikos Valstijų normatyvinių statybos techninį dokumentą<sup>33</sup>. Vertinant tokį poįstatymine tvarka vykdomą užsienio teisės akceptavimą kyla klausimas, kodėl būtina tai daryti oficialiu lygiu? Kodėl projektuotojas sudėtingesniais atvejais negali tiesiog pasinaudoti kitų šalių *know-how* ir atsakingai priimti reikiamus sprendimus? Ar tikrai šiai *galimybei* reikia valdžios institucijų įsikišimo? Neabejotina, kad tokia padėtis, kai be konkrečios normos privačių subjektų veikimas tampa neleistas ar net neįsivaizduojamas, kaip tik mažina statybos dalyvių iniciatyvą bei vidinį atsakomybės suvokimą, kas atsiliepia ir jų veiklos kokybei.

Aptarti pavyzdžiai gali būti siejami ne tik su nepakankamai įvertintu teisės tikslų pasikeitimu, bet ir su privačių investuotojų atsiradimu Lietuvai atkūrus nepriklausomybę. Sovietiniu laikotarpiu užsakovu statybos procese buvo valstybė ir ji, per savo teisėkūros subjektus, nerizikuodama būti apkaltinta asmenų teisių pažeidimu, nusistatydavo vieningus statinių reikalavimus. Neabejotina, kad tokiu būdu buvo įgyvendinami ir politiniai tikslai – aplinkos unifikavimas, žmogaus valios ribojimas, individualumo slopinimas, kurie šiuo metu tikrai nebeturėtų būti puoselėjami. Esama situacija leidžia teigti, kad didelė dalis statybos santykių teisinio reguliavimo vis dar nustatyta taip, lyg tai būtų statytojo užduotis projektavimui, nors statytoją-valstybę jau seniai pakeitė (papildė) privatūs, individualius poreikius turintys ir juos įvardyti gebantys statytojai. Manytina, kad ir perkančiosios organizacijos yra pajėgios apibrėžti savo poreikius bei įvertinti projektuotojo teikiamus pasiūlymus. Visgi to nepaisydamas, sąmoningai ar ne, įstatymų leidėjas iki šiol stengiasi primesti savo valią, nustatydamas reikalavimus, kurie nėra būtini šiuolaikinių teisinio reguliavimo tikslų įgyvendinimui.

31 KŪRIS E., *supra* note 7, p. XXXVII.

32 Lietuvos Respublikos statybos įstatymas, *supra* note 23, 9 str. 2 d.

33 Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos direktoriaus 2015 m. rugsėjo 18 d. įsakymas Nr. 1-264 „Dėl užsienio valstybės normatyvinio statybos techninio dokumento tiesioginio taikymo“. Teisės aktų registras. 2015, Nr. 2015-13962.



## 2. Sprendimų priėmimas remiantis vien institucijos diskrecija

Vyraujant socialistinės teisės tradicijai būdingam intensyviam, nuo visuomenės poreikių nutolusiam reguliavimui, atsiranda ir takoskyra tarp nustatytų taisyklių bei jų įgyvendinimo galimybių, atitinkamai, ir tam tikras procese veikiančių institucijų voliuntarizmas, t. y. veikimas vien savo valia ir nuomone. Tokias sąlygas socialistinės teisės tradicijoje, kuriai taip pat (bent jau formaliai) buvo būdingas teisėtumo siekis, pirmiausia sudarė neefektyvi subjektinių teisių gynyba bei valdžios aktų teisminės kontrolės nebuvimas<sup>34</sup>. Dabar statybos srityje šis aspektas labiausiai pasireiškia atliekant proceso dalyvių kvalifikacijos, statinio sprendinių bei pačių statybos procesų priežiūrą. Iki 2010 metų netgi galiojo tiesioginė nuostata, kad reikalavimus nustačiusi institucija, įvertinusi projekte numatytas kompensacines priemones, gali suteikti teisę savo nustatytų reikalavimų neataikyti<sup>35</sup>, tačiau ši nuostata buvo panaikinta, kiek žinoma, motyvuojant neatitikimu teisinės valstybės principams. Vis tik jos panaikinimo nelydėjo teisės normų suderinamumo ir įgyvendinamumo peržiūra, todėl nemaža dalis tokių institucijų sprendimų iš oficialaus lygmens tiesiog perėjo į neoficialųjį, atsakomybę už juos paliekant vienam projektuotojui.

Be nurodytojo, pakanka ir kitų, tebegaliojančių pavyzdžių, kurie atskleidžia vis dar gajų požiūrį į leistinus savavališkus, ne teise, o vien diskrecija paremtus institucijų sprendimus, kas nebūdinga teisės viešpatavimui<sup>36</sup>, bet būdinga socialistinės teisės tradicijai. Tai ypač ryšku įvairių komisijų veikloje. Pavyzdžiui, pagal galiojančią inžinerinį išsilavinimą turinčių asmenų atestavimo tvarką, Atestavimo ekspertai (kuriems patiems yra keliami aukšti kvalifikacijos reikalavimai) turi parengti išvadą dėl kvalifikacijos atestato išdavimo<sup>37</sup>. Tačiau sprendžiant pagal tame pačiame akte pareiškėjui nustatytus reikalavimus, šie ekspertai turi įvertinti tik testo formos teisinių žinių egzamino rezultatus, konkrečių dviejų dokumentų ir metais skaičiuojamos profesinės patirties turėjimą. Taigi kyla klausimas, kuo remiantis galės būti neišduotas kvalifikacijos atestatas, jei asmuo atitiks šiuos lengvai pamatuojamus reikalavimus? O jei sprendžiama tik pagal juos ir neketinama vadovautis komisijos narių ekspertine nuomone (kuri, manytina, turėtų būti pasitelkiama nustatant atitiktį tam tikriems vertinamiesiems kriterijams), kam tuomet reikalingas toks išsamus jų veiklos reguliavimas?

Statybos užbaigimo aktą surašanti Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos (VTPSI) sudaryta komisija taip pat naudojasi plačia diskrecija priimti

34 GLENDON M.A.; GORDON M.W.; OSAKWE C., *supra* note 19, p. 293–298.

35 Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. D1-708 „Dėl statybos techninio reglamento STR 1.05.06:2010 „Statinio projektavimas“ patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 4-80; 2010, Nr. 115-5902, 10.4.1 p.

36 KŪRIS, E., *et al.*, *supra* note 9, p. 39, 52.

37 Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2007 m. lapkričio 10 d. įsakymas Nr. D1-601 „Dėl statybos techninio reglamento STR 1.02.06:2012 „Statybos techninės veiklos pagrindinių sričių vadovų kvalifikaciniai reikalavimai, atestavimo ir teisės pripažinimo tvarkos aprašas“ patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 120-4945; 2012, Nr. 3-77.

jai pavestus sprendimus. Šią diskreciją nemaža dalimi formuoja poįstatyminių teisės aktų nuostatos, kurių keli pavyzdžiai pateikiami toliau. Tačiau kartu matyti, kad ir pati institucija savo galimybes vertina plačiai. Pavyzdžiui, VTPSI internetinėje svetainėje skelbiamose konsultacijose buvo klausama, ar statybos užbaigimo aktas bus išduotas, jei paaiškėjo klaida projekte. VTPSI atsako, jog tokiu atveju komisija turi prašyti statybos dalyvių paaiškinimų, o juos gavusi, *galės spręsti*, ar gali būti išduotas statybos užbaigimo aktas<sup>38</sup>. Pastebėtina, kad reikalavimai projektui ir jo pakeitimams yra nustatyti teisės aktuose, tad neaišku, kokius naujus teisinius pagrindus savo sprendimui komisija gali gauti iš statybos dalyvių paaiškinimų.

Teisės aktų suteikiamos laisvės pavyzdžiu galėtų būti nuostata, susijusi su statybos užbaigimo procedūros sustabdymu. Reglamente nustatyta, jog komisijos pirmininkas, gavęs informacijos, kad dėl statybą leidžiančių dokumentų išdavimo teisėtumo teisme yra priimtų nagrinėti viešojo administravimo subjektų ar prokuratūros prašymų, nutraukia procedūras iki teismo sprendimo įsigaliojimo, o jei į teismą yra kreipęsi kiti asmenys, sustabdo procedūras ir inicijuoja statybą leidžiančio dokumento išdavimo teisėtumo patikrinimą. *Nustačius, kad statybą leidžiantis dokumentas išduotas teisėtai* (taigi, VTPSI greičiau už teismą įvykdo teisingumą, bent jau kuriam laikui) – procedūros tęsiamos, jei neteisėtai – nutraukiamos iki teismo sprendimo įsigaliojimo. Kitus skundus ar pranešimus dėl faktų, trukdančių atlikti procedūras, komisija įvertina ir sprendžia (remiantis kokiais kriterijais?), ar reikia atidėti procedūras, ar šie skundai nėra pagrindas nutraukti procedūras<sup>39</sup>.

Žvelgiant į šiuos pavyzdžius kyla klausimas, ar yra pilnai suvokta, jog sovietinę „statybos valstybinę kontrolę“ pakeitus į „valstybinę statybos priežiūrą“ pasikeitė ne tik gramatinė sąvokos sudėtis, bet ir jos turinys, vertinant visų pirma tai, kad teisinėje valstybėje subjektas gali duoti pavedimus kitam subjektui tik tada, kai tarp jų yra pavaldumo santykiai<sup>40</sup>.

Nagrinėjamos temos kontekste atkreiptinas dėmesys ir į aukščiau pacituotoje normoje įtvirtintą institucijų bei kitų asmenų teisių (arba galių) hierarchiją: jei institucijos teismui pateiktas skundas yra privalomas pagrindas stabdyti statybos užbaigimo procedūras, tai kito asmens pateiktas (ir teismo jau nagrinėjamas) – ne. Šiuo požiūriu pažymėtina, kad jokių panašių normų įstatymo lygmenyje nėra. Apskritai statybos techniniuose reglamentuose galima rasti nemažai įstatymui prieštaraujančių arba jo reguliavimą išplečiančių ar siaurinančių nuostatų, tarp jų – ir asmenų teisės

38 Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija [interaktyvus]. Vilnius, 2015 [žiūrėta 2015-09-21]. <<http://www.vtpsi.lt/node/1606>>.

39 Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2010 m. rugsėjo 28 d. įsakymas Nr. D1-828 „Dėl statybos techninio reglamento STR 1.11.01:2010 „Statybos užbaigimas“ patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2010, Nr. 116-5947, 27 p.

40 Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas. Valstybės žinios. 1999, Nr. 101-2916.

suvaržančių reikalavimų<sup>41</sup>, kurie pagal savo esmę turi būti įtvirtinami įstatymuose<sup>42</sup>. Net ir tie reikalavimai, kurie detalizuoja įstatymo nuostatas, neretai pirmiau būna keičiami statybos techniniuose reglamentuose, o tik vėliau atitinkamai koreguojamas Statybos įstatymas<sup>43</sup>. Taigi yra pagrindo laikyti, kad už šio įstatymo įgyvendinimą atsakinga institucija taip pat imasi čia aptariamo voliuntaristinio vaidmens ir poįstatyminiais aktais koreguoja Statybos įstatymo netikslumus bei, jos nuomone, nepakankamą ar perteklinį šio įstatymo reguliavimą.

Panašiai institucijų galia suprantama ir kitų įstatymų įgyvendinimo atžvilgiu. Pavyzdžiui, nepaisant Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintų individualaus administracinio akto teisėtumo ir pagrįstumo reikalavimų<sup>44</sup>, savivaldybių administracijoms specialiuosiuose architektūros reikalavimuose (individualiame administraciniame akte) pavedama nustatyti naujas architekto kūrybos laisvę, statytojo nuosavybės ir kitas teises ribojančias taisykles, ypač kai statyba vykdoma neturint parengto detaliojo plano<sup>45</sup>. Nagrinėjamos temos atžvilgiu pastebėtina, kad specialieji architektūros reikalavimai yra kilę iš sovietmečiu gyvavusios projektinės užduoties, kuri vėlgi,

- 
- 41 Pavyzdžiui, Statybos įstatyme nurodyta, kad visiems antžeminiams ir kai kuriems požeminiams statiniams yra privaloma projekto architektūrinė dalis, tačiau įstatymą detalizuojantis reglamentas numato, kad nesudėtingus statinius (kurie taip pat gali būti reikšmingi visuomenei, ypač dėl jų statybos vietos, įtakos kraštovaizdžiui ir pan.) gali projektuoti asmenys, turintys inžinerinį, technologinį ir net geologijos ar minerologijos studijų kryptį išsilavinimą, nenustatant privalomo architekto dalyvavimo. Dar vienas pavyzdys – įstatyme įtvirtinta rangovo pareiga pradėti darbus tik gavus iš užsakovo statinio projektą (įstatyme apibrėžiamą kaip tam tikrų dokumentų visumą), o poįstatyminiai aktai leidžia statybą pradėti turint pavienius darbo projekto dokumentus. Panašiai reguliuojama ir projektuotojo veikla – įstatymas numato projektuotoją kaip vieną asmenį (pagal Civilinį kodeksą suprantamą kaip projektavimo darbų rangovą), parengiantį ir užsakovui perduodantį statinio projektą, tačiau poįstatyminiai teisės aktai užsakovui leidžia samdyti pavienius projekto dalių rengėjus, taip ne tik sutrikdant projektavimo eigą, bet ir sukeldami klausimų dėl projektuotojo (projektuotojų?) teisinės atsakomybės. Pažymėtina ir Statybos įstatymo nuostata, asmenų laisvę verstiti tam tikra veikla suvaržančius kvalifikacijos reikalavimus pavedanti nustatyti Vyriausybės įgaliojimai institucijai poįstatyminiuose teisės aktuose, ir kt.
- 42 Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. Valstybės žinios. 1997, Nr. 15-314; Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas. Valstybės žinios. 2005, Nr. 1-7.
- 43 Pavyzdžiui, pagal poįstatyminį reguliavimą jau nuo 2010 m. projektuotojas nebedalyvavo pripažįstant statinį tinkamu naudoti, kai Statybos įstatyme ši jo pareiga buvo panaikinta tik 2013 m. Ypatingų statinių sąrašas statybos techniniame reglamente taip pat buvo koreguojamas neatsižvelgiant į Statybos įstatyme nustatytus jo kriterijus. Į ką tik priimtą naują Statybos įstatymo redakciją buvo perkeltas statybos techniniame reglamente jau prieš kelis metus nustatytas sąrašas atvejų, kada reikalingas statybą leidžiantis dokumentas. Taip pat naujojoje šio įstatymo redakcijoje buvo įtvirtintas statybos techniniame reglamente buvęs siauresnis reikalavimas iki statybą leidžiančio dokumento išdavimo įregistruoti tik sanitarines apsaugos zonas, o ne visas specialiąsias naudojimo sąlygas, kaip to reikalavo ankstesnė redakcija, ir kt.
- 44 Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Valstybės žinios. 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975, 8 str. 1 d.
- 45 Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2012 m. gruodžio 31 d. įsakymas Nr. D1-997 „Dėl Specialiųjų architektūros reikalavimų ir specialiųjų saugomos teritorijos tvarkymo ir apsaugos reikalavimų turinio ir išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. Teisės aktų registras. 2014, Nr. 2014-00150.

nepažeidžiant jokių privačių asmenų teisių ar teisėtų interesų, miesto vykdomojo komiteto būdavo surašoma valstybės statomiems pastatams ir perduodama valstybinėms projektavimo organizacijoms<sup>46</sup>. Taigi nevertinant visai kitos politinės ir teisinės situacijos, ir toliau bandoma ta pačia priemone garantuoti statinių kokybę, nors ją taikantiems viešojo administravimo subjektams tame pačiame Statybos įstatyme yra nustatyta atsakomybė už sprendimų *neteisėtumą*<sup>47</sup>.

Galbūt galima būtų teigti, kad socialistinės teisės tradicijai būdingi pavyzdžiai – tai esamo mąstymo nebeatspindinti paveldėta sistema, kurios nespėja peržiūrėti dabartiniai teisėkūros subjektai. Tačiau kai kurie naujai formuojami siūlymai tai paneigia. Pavyzdžiui, 2014 m. Aplinkos ministerijos pavedimu Lietuvos architektų sąjungos darbo grupės rengtame ir viešai pristatytame Architektūros politikos 2014–2020 m. metmenų projekte nurodoma, kad „*veiksmingiausia būtų centralizuota kontrolė, įkuriant planavimo ir urbanistikos valstybinę įmonę, kuri būtų atsakinga už bendrųjų planų ir kitų didelio masto teritorijų planavimo dokumentų parengimą ir priežiūrą, kad jų sprendiniai atitiktų bendrąjį planą*“<sup>48</sup>. Taip pat, nepaisant Konstitucijoje įtvirtintų dviejų savarankiškų viešosios valdžios sistemų, vyriausiojo architekto statuso sustiprinimo tikslais siūloma suteikti jam *dvigubą pavaldumą – savivaldybei ir Vyriausybei*<sup>49</sup>. Šis dokumentas, tiesa, patvirtintas nebuvo, tačiau jis gerai iliustruoja teiginį, kad teisinis mentalitetas nepasikeičia staiga, vien įvykus politiniam bei socialiniam perversmui.

Kitas iliustratyvus naujų reguliavimo nuostatų pavyzdys – 2016 metais priimtoje naujoje Statybos įstatymo redakcijoje nustatyta specialiųjų reikalavimų išdavimo tvarka. Kaip minėta, šiuo metu savivaldybių administracijos statytojui išduoda specialiuosius architektūros reikalavimus. Be jų, nustatytais atvejais statytojas taip pat turi gauti specialiuosius paveldosaugos reikalavimus, išduodamus Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos, bei specialiuosius saugomos teritorijos tvarkymo ir apsaugos reikalavimus, išduodamus saugomų teritorijų direkcijų<sup>50</sup>. Dėl nesuderinto teisinio reguliavimo bei nesutampančių teritorijų planavimo dokumentų sprendinių, minėti dokumentai neretai prieštarauja vienas kitam (šiuo atveju nekalbant apie prieštaravimus, atsirandančius dėl neteisėtai priimtų sprendimų, kuriuos galima skųsti teismui ir tokiu būdu juos eliminuoti). Šių specialiųjų reikalavimų tarpusavio prieštaravimai jau tapo plačiai žinoma problema, todėl rengiant įstatymo projektą buvo pasiūlyta išieiti: sudaryti savivaldybėse komisijas, kurios privalės suderinti šiuos prieštaravimus, o jei jos to nepadarytų, tuomet juos suderins Aplinkos

46 Miestų išplanavimo ir statybos projektų rengimo instrukcija (SN 345–66), patvirtinta TSRS Valstybinio statybos komiteto 1966 m. kovo 23 d. [interaktyvus], 1966 [žiūrėta 2014-05-04]. <[www.vtpsi.lt/vtpsi\\_dokum/istor.doc](http://www.vtpsi.lt/vtpsi_dokum/istor.doc)>.

47 Lietuvos Respublikos statybos įstatymas, *supra* note 23, 20 str. 8 d.

48 Architektūros politikos 2014–2020 m. metmenų projektas [interaktyvus]. 2014 [žiūrėta 2015-09-21]. <<http://www.architekturasajunga.lt/naujienos/architekturos-politikos-2014-2020-m-metmenys>>.

49 *Ibid.*

50 Lietuvos Respublikos statybos įstatymas *supra* note 23, 20 str. 3 d.

ministerijos sudaryta komisija, kuri vėliau *nurodys* savivaldybių administracijoms išduoti statytojui nustatyto turinio dokumentus<sup>51</sup>. Negana to, kol šios komisijos sprendimas, kurio galiojančio teisės akto ar teritorijų planavimo dokumento galima netaikyti, specialiųjų reikalavimų išdavimo terminas (vėlgi – nepaisant teisinės valstybės tikslus įgyvendinančių viešojo administravimo reikalavimų) nebus skaičiuojamas<sup>52</sup>.

Apibendrinus matyti, kad tiek galiojančiuose teisės aktuose, tiek naujai siūlomuose jų pakeitimuose galima rasti ne vieną pavyzdį, atskleidžiantį vis dar gyvą požiūrį, jog institucijos turima kompetencija tam tikroje srityje automatiškai suponuoja teisę priimti sprendimus remiantis vien savo valia ir nuomone, įskaitant nurodymų nepavaldiems asmenims teikimą. Nors tam tikra institucijų diskrecija yra neišvengiama ir reikalinga veikiant pagal teisinės valstybės principus, t. y. remiantis teise bei paklūstant teisei<sup>53</sup>, vis tik šiame skyriuje aprašyti pavyzdžiai dėl juose įžvelgiamo diskrecijos absoliutumo laikytini nesuderinamais su konstituciniu teisės viešpatavimo imperatyvu.

### 3. Nepagrįstas valstybės kišimasis į privačių santykių sferą

Šio straipsnio pirmojoje dalyje jau buvo atkreiptas dėmesys į galbūt nepilnai įvykusį privačios nuosavybės ir kitų privačių interesų atsiradimo fakto įsisąmoninimą. Paminėtas buvo ir teisinio reguliavimo tikslais nepagrįstas valstybės kišimasis į asmenų privačią erdvę nustatant jiems *galimo* elgesio būdus, nesusijusius su realiais jų poreikiais. Visa tai veda ir į dar vieną socialinės teisės tradicijos požymį: kaip teigiama teisės doktrinoje, ši tradicija dėl ideologinių priežasčių nepripažįsta teisės padalijimo į viešąją ir privatinę, visa teisė yra laikoma viešąja, nėra tokios individo privatumo srities, kurios nepasiektų teisinis reguliavimas<sup>54</sup>.

Statybos srityje, ypač poįstatyminiuose teisės aktuose, šiuo metu galima pastebėti ne vieną atvejį, kai valstybė be jokio aiškaus pagrindo kišasi į statybos dalyvių sutartinius santykius arba reikalauja juos atskleisti. Iš tokių pavyzdžių paminėtinas statytojo užduoties ir sutarties vykdymo dokumentų privalomas pateikimas statinio projekte, kurio pagrindu išduodamas statybą leidžiantis dokumentas<sup>55</sup>. Tiesa, teisės aktai nenumato tikrinančių institucijų pareigos vertinti, ar projektavimo eiga atitiko statytojo ir projektuotojo susitarimus (tai jau akivaizdžiai pažeistų proporcingumo, efektyvumo ir kitus viešojo administravimo principus<sup>56</sup>). Be to, ir tikrinimo atveju sutarties doku-

51 Lietuvos Respublikos statybos įstatymas (nauja redakcija, įsigaliosianti nuo 2017-01-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 32-788; 2001, Nr. 101-3597; TAR, 2016-07-13, Nr. 2016-20300, 24 str.

52 *Ibid.*

53 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas, Valstybės žinios. 2003, Nr. 124-5643. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas, Valstybės žinios. 2004, Nr. 15-465.

54 GLENDON M.A.; GORDON M.W.; OSAKWE C., *supra* note 19, p. 270-271, 360.

55 STR 1.05.06:2010 „Statinio projektavimas“, *supra* note 37, 8 priedo 5.6.1, 5.6.9 p.

56 Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, *supra* note 46, 3 str.

mentai negalėtų būti teisiniu pagrindu atsisakant išduoti statybą leidžiantį dokumentą. Tad reikalavimas projekte pateikti šiuos dokumentus yra mažų mažiausiai perteklinis. Tačiau svarbu ir tai, kad minėtuose sutarties dokumentuose neretai yra pateikiama komercinė ar kita konfidenciali informacija, tad jų privalomas pristatymas viešojo administravimo subjektams, įpareigotiems užtikrinti teisės įgyvendinimą, kartu laikytinas nepagrįstu brovimusi į privačių interesų bei susitarimų sferą.

Dar vienas sutartinių santykių reguliavimo pavyzdys – 2014 metais įvestas reikalavimas projekto sprendinių pakeitimus suderinti su rangovu<sup>57</sup>. Tokį reikalavimą įtvirtinusiame statybos techniniame reglamente nenurodoma, kuris asmuo – statytojas ar projektuotojas – turi šią (taip pat Statybos įstatyme nenumatytą) pareigą įvykdyti. Taip pat nėra aišku, kokia tvarka ją turėtų vykdyti pats statybos rangovas, kurio įstatyminių pareigų sąrašė tokios pareigos irgi nėra, o bendrosios viešojo administravimo nuostatos dėl sprendimų priėmimo negalėtų būti taikomos jau vien dėl to, kad rangovas yra privatus, sutarties pagrindu veikiantis subjektas. Taigi rangovui nederinant projekto pakeitimų, statybos procesas atsidurtų aklavietėje arba statytojas būtų priverstas įgyvendinti netinkamus sprendimus, netgi negalėdamas pasinaudoti Civilinio kodekso ir pasirašytos rangos sutarties nuostatomis. Manytina, kad privaloma vienos iš sutarties šalių derinimo procedūra taip pat gali būti vertinama kaip nepagrįstas valstybės kišimasis į statybos dalyvių sutartinius santykius.

Be rangos santykių, reikia paminėti ir kitokius privačių subjektų susitarimus. Doktrinoje teigiama, kad socialistinės teisės tradicijoje valstybė domisi visais visuomenėje kylančiais ginčais, nepaisant jų „privatumo“<sup>58</sup>. Toks pavyzdys yra įtvirtintas ir dabar galiojančiame Statybos įstatyme – tai dviejų bendraturčių arba kaimynų susitarimo prilyginimas administraciniam aktui (statybą leidžiančiam dokumentui). Statybos įstatymas numato, kad kai jame nurodytais atvejais statybą leidžiantys dokumentai neprivalomi, tačiau pagal teisės aktų nuostatas privaloma gauti žemės sklypo ar gretimų žemės sklypų savininkų ar valdytojų sutikimus, – šių sklypų savininkų ar valdytojų rašytiniai sutikimai taip pat yra statybą leidžiantys dokumentai<sup>59</sup>. Ši įstatymo nuostata suponuoja tai, kad valstybinę statybos priežiūrą vykdanči institucija privalo reaguoti į dviejų kaimynų nesutarimus, juos spręsti, taikyti administracinę atsakomybę ir pan. Tokia situacija vėlgi vertintina kaip nepateisinamas valstybės įsiterpimas į privačių susitarimų sferą ir kartu kaip neracionalus biudžeto lėšų naudojimas bei kitų viešojo administravimo principų pažeidimas. Tiesa, ši nuo 2010 metų galiojanti Statybos įstatymo nuostata yra naikinama, pakeičiant ją tiesiog statytojo pareiga gauti tokius sutikimus<sup>60</sup>, tačiau kas kelis metus kintantis teisinis reguliavimas taip pat kelia abejonių dėl tinkamo teisinės valstybės principų įgyvendinimo.

57 STR 1.05.06:2010 „Statinio projektavimas“, *supra* note 37, 47<sup>2</sup> p.;

58 GLENDON M.A.; GORDON M.W.; OSAKWE C., *supra* note 19, p. 270-271, 360.

59 Lietuvos Respublikos statybos įstatymas, *supra* note 23, 23 str. 1 d. 5 p.

60 Lietuvos Respublikos statybos įstatymas (nauja redakcija, įsigaliosianti nuo 2017-01-01), *supra* note 51, 27 str.

Kaip minėta įvade, šiame straipsnyje pateikti toli gražu ne visi nagrinėtus aspektus iliustruojantys pavyzdžiai. Taip pat svarbu, kad daugelis iš surinktų teisinio reguliavimo pavyzdžių yra nustatyti ir vis dar nustatomi jau nepriklausomoje Lietuvoje. Taigi, dar ir dabar galima pavartoti nagrinėtai sričiai lingvistiškai artimą prieš dvidešimt metų prof. E. Kūrio pateiktą metaforą: „*Lietuvos teisinės sistemos paternalistiniai ir etatistiniai pagrindai nėra griauunami – jie perstatinėjami iš tų pačių plytų*“<sup>61</sup>.

Apibūdintos situacijos žmogiškam paaiškinimui galbūt tiktų doktrinoje išsakyta mintis, kad dorovinė, religinė, teisinė, politinė, paprotinė tradicija suteikia labai svarbų saugumo jausmą, savivokos bei orientavimosi galimybę šiame nuolat kintančiame ir nepastoviam pasaulyje<sup>62</sup>. Visgi už inertišką, psichologiškai grindžiamą tradicijos veikimą didesnę nerimą keltų tai, jei nurodyti pavyzdžiai būtų pripažinti atspindžiu visuomenėje fiksuojamo nusivylimo demokratine valdymo forma<sup>63</sup>, t.y. bandymu išlaikyti arba vėl pasiekti būvį, kai „buvo tvarka“. Į šią, gal ir hipotetinę, galimybę taip pat būtų verta atkreipti dėmesį ir ją išsamiau panagrinėti ne tik statybos, bet ir kitose visuomeninių santykių srityse.

## Išvados

1. Surinkti teisinio reguliavimo ir jo įgyvendinimo pavyzdžiai leidžia teigti, kad statybos srityje iki šiol galima aptikti nemažai socialistinės teisės tradicijos požymių. Šios tradicijos tęstinumą iliustruoja perteklinis, visuomenės auklėjimo tendencijas turintis teisinio reguliavimo pobūdis, sprendimų priėmimas remiantis vien institucijos valia ir nuomone, nepagrįstas viešosios teisės skverbimasis į privačių interesų sferą. Ankstesnis tyrimas yra parodęs ir įstatymo, kaip vienintelio teisės šaltinio, pripažinimą ioje srityje.

2. Nustatyti socialistinės teisės tradiciją atspindintys pavyzdžiai pirmiausia turi teorinę reikšmę – galimybę pailiustruoti lėtą ir ilgą visuomenės mentaliteto kitimą, nesutampantį su įvykusio socialinio perversmo momentu. Tačiau atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad juos atitinkantis statybos santykių teisinis reguliavimas, supamas pakitusios politinės ir teisinės sistemos, gali neigiamai atsiliepti visuomenei reikšmingų sprendimų priėmimui. Be to, vyraujantis teisės paternalizmas gali mažinti statybos dalyvių iniciatyvą, o teisę taikyti turinčių institucijų savavaliavimas – griauti pasitikėjimą visa teisine sistema, taip užkirsdamas kelią ir tam poveikiui, kuris yra būtinas teisinės valstybės tikslams užtikrinti.

3. Be nustatytų praeities relikvtų ir lėto jų eliminavimo, statybos santykių teisiename reguliavime galima rasti ir naujų arba dar siūlomų nustatyti reikalavimų, turinčių socialistinės teisės tradicijos bruožų. Šiuo požiūriu būtų tikslinga atlikti retrospektyvią statybos, taip pat ir kitų visuomeninių santykių sričių teisinio reguliavimo pakeitimų analizę, siekiant įvertinti, ar tokia tendencija neturi stiprėjimo, dažnėjimo bruožų, t. y. ar šiuo metu visuomenės apklausose fiksuojamos nusivylimo demokratine valdymo sistema nuotaikos neturi įtakos teisės raidai.

61 KŪRIS E., *supra* note 7, p. XL.

62 BAUBLYS, L., *et al.* Teisės teorijos įvadas. Vilnius: Leidykla MES, 2012, p. 56.

63 KŪRIS, E., *et al.*, *supra* note 9, p. 63;

## EXAMPLES OF SOCIALIST LAW TRADITION IN CONTEMPORARY LEGAL REGULATION OF CONSTRUCTION

Daiva Bakšienė

University of Vilnius, Lithuania

**Summary:** *Construction can be seen as a field that has undeniably important results for both present and future society. In terms of administrative law, it is also notable for intense and detailed legal regulation that is constantly being improved. But despite legislative efforts, the results of this activity often fail to meet the expectations of its participants and society. The article raises the hypothesis that the reason for this may be a political and social revolution in the state 25 years ago that was not fully realised. This hypothesis is suitable for the analysis of specific examples of legal regulation in construction, and comparing them to the features of social law examined in the law doctrine. The article provides only some of the examples collected during the study, but is sufficient to identify legal paternalism, actions of institutions based solely on their discretion, and disproportionate state intervention in relations of private persons. It can therefore be recognised that legal measures characteristic of the tradition of social law are still applicable in this field. Applied in conjunction with faster-developing public administration law, freedom of contract and other legal principles, they cannot give the results expected of them.*

**Keywords:** *changing legal traditions, socialist legal tradition, construction, legal regulation of construction, normative documents for technical construction, law enforcement*

---

**Daiva Bakšienė:** Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Viešosios teisės katedros doktorantė, atestuota architektė, teismo ekspertė. Pagrindinės domėjimosi sritys: viešasis interesas, jo atstovavimas ir gynimas teritorijų planavimo ir statybos srityse, architektūros kokybės samprata, jos užtikrinimo priemonės, profesinė savivalda.

**Daiva Bakšienė:** Vilnius University Faculty of Law, Department of Public Law PhD candidate, certified architect, forensic expert; main areas of interest: public interest and its representation and protection in the fields of spatial planning and construction, architectural quality and measures for its implementation, professional self-government.