



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA ŽEMĖS IR JOS PRIKLAUSINIŲ ĮGIJIMAS IR NAUDOJIMAS VISUOMENĖS POREIKIAMS

2009 m. vasario 20 d. Nr. VA-P-30-1-3
Vilnius

Auditas atliktas, vykdant

Valstybės kontrolės I. e. 3-iojo audito departamento direktoriaus pareigas R. Masiulionienės 2008-01-14 pavedimus Nr. P-30-1 ir P-30-1-1, 2008-06-06 Nr. P-30-1-2 ir Nr. P-30-1-3, 2008-07-16 Nr. P-30-1-4 ir Nr. P-30-1-5.

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:

Gytis Andrulionis (grupės vadovas)

Gedeminas Spūdys

Eglė Bugenytė

Kostas Bauža

Auditas pradėtas 2008-01-14

Auditas baigtas 2008-02-20

Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti

Valstybės kontrolės interneto puslapyje

adresu www.vkontrole.lt

TURINYS

Santrauka	3
Ižanga	5
Audito apimtis ir procesas	6
Audito rezultatai	9
1. Žemės ir jos priklausinių paėmimo visuomenės poreikiams mastas ir tendencijos Lietuvoje	9
2. Žemės ir jos priklausinių paėmimo visuomenės poreikiams procesas ir problematika	11
2.1. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams trukmė	12
2.2. Sandorių dėl nekilnojamojo turto, kurį numatyta paimti visuomenės poreikiams, ribojimas	13
2.2.1. Iki detaliojo ar specialiojo plano patvirtinimo	13
2.2.2. Patvirtinus detalųjį ar specialųjį planą	14
2.2.3. Sandoriai dėl nekilnojamojo turto, kurio atžvilgiu jau pradėtos paėmimo visuomenės poreikiams procedūros	21
2.3. Atlyginimas už visuomenės poreikiams paimamą turtą	22
2.3.1. Atlyginimo būdų nustatymas	22
2.3.1.1. Socialinio būsto suteikimas	23
2.3.1.2. Nekilnojamojo turto mainai	24
2.3.1.3. Lygiaverčio žemės sklypo suteikimas	26
2.3.2. Atlyginimo dydžio nustatymas	28
2.4. Teisminis ginčų dėl visuomenės poreikiams paimamo turto nagrinėjimas ir jo pagrindai	33
2.5. Viešųjų subjektų sprendimai, dėl kurių visuomenės poreikiams reikalingas turtas nebuvo įgytas	40
2.6. Klaipėdos valstybinio jūrų uosto plėtrai reikalingo nekilnojamojo turto paėmimas visuomenės poreikiams	44
Išvados ir rekomendacijos	47

SANTRAUKA

Auditui buvo keliami tikslai – įvertinti žemės ir jos priklausinių paėmimo visuomenės poreikiams teisinį reglamentavimą; šio turto paėmimo planavimą, sprendimų priėmimą ir įgyvendinimą (daugiau dėmesio skiriant institucijų, kurios šiame procese dalyvauja, bendradarbiavimui); dėl turto paėmimo atsirandančių nuostolių turto savininkams (taip pat jo valdytojams ir naudotojams) nustatymą ir atlyginimą; viešųjų (finansinių, žmogiškųjų, laiko) išteklių paimant žemę visuomenės poreikiams naudojimą.

Audito metu nagrinėjome, kaip sutrumpinti ir supaprastinti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūras, padaryti šį procesą skaidresniu ir labiau priimtinu viešuosius projektus vykdančioms institucijoms, kartu apsaugant turto savininkų ir naudotojų interesus.

Auditas buvo atliekamas Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos apskričių viršinių administracijose bei Vilniaus ir Klaipėdos miesto savivaldybėse, vertinant šių subjektų vykdomus žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektus.

Audito metu nustatyta, kad:

- Žemės paėmimo visuomenės poreikiams teisinės sąlygos, administracinių sprendimų priėmimo praktika ir šio proceso trukmė Lietuvoje netenkina nei viešojo intereso poreikių, nei žemės savininkų (naudotojų).
- Įsigalioję viešųjų infrastruktūros objektų specialieji ar detalieji planai nustato privalomą teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimą, tačiau tai: efektyviai neapsaugo visuomenės poreikiams numatomų paimti teritorijų; visuomenės poreikiams numatomo paimti turto savininkams (naudotojams) sukuria neribotą laiką trunkančią teisinio netikrumo situaciją.
- Nėra aiškių taisyklių dėl atlyginimo būdo parinkimo ir atlyginimo dydžio nustatymo už visuomenės poreikiams paimamą turtą, todėl paliekama teisė šiuos klausimus spręsti žemės paėmimu suinteresuotoms institucijoms. Dėl to kai kuriais atvejais už visuomenės poreikiams paimamą nekilnojamąjį turtą buvo atlyginama didesne pinigų suma nei buvo įvertinta nekilnojamojo turto vertintojų arba atlyginama suteikiant nuosavybės butus, nors Žemės įstatymas galimybės atlyginti tokiu būdu iš viso nenumato.
- Teisės aktų nuostatos įtvirtina reikalavimus, kurie pernelyg apsunkina ir sudaro prielaidas užtęsti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesą. Tos pačios nuostatos žemės savininkams suteikia teisę skirtinguose šio proceso etapuose teismine tvarka tris kartus ginčyti visuomenės poreikio į konkretų žemės sklypą egzistavimą ir daugybę kartų – įvairius viešojo administravimo subjektų administracinio pobūdžio sprendimus.

Audito ataskaitoje Lietuvos Respublikos Vyriausybei, VĮ Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcijai ir Klaipėdos apskrities viršininko administracijai pateiktos rekomendacijos, kurios, mūsų

nuomone, leidžia spręsti ataskaitoje įvardytas problemas. Pateiktose rekomendacijose siūlome parengti konkrečių teisės aktų pakeitimus, kuriais būtų siekiama:

- Sustiprinti visuomenės poreikiams numatyto paimti turto apsaugą.
- Sutrumpinti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą.
- Aiškiai reglamentuoti atlyginimo dydžio nustatymą ir atlyginimo būdo už visuomenės poreikiams paimamą nekilnojamąjį turtą parinkimą, kuris nesudarytų prielaidų subjektyviems žemės paėmimu suinteresuotų institucijų sprendimams.
- Sureguliuoti ginčų dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams teismo nagrinėjimo pagrindus ir trukmę.
- Supaprastinti viešojo administravimo subjektų sprendimų dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams priėmimo ir projektų rengimo tvarką.
- Papildomai sureglamentuoti visuomenės poreikiams reikalingų paimti patalpų ar statinių, kurių eksploatavimui nėra suformuoti žemės sklypai, tvarką.
- Siekiant apsaugoti valstybės viešąjį interesą, iš dalies sustabdyti Klaipėdos valstybinio jūrų uosto plėtros projektą, kol teismas neįvertins sandorių dėl visuomenės poreikiams reikalingo paimti žemės sklypo teisėtumo.

IŽANGA

Žemės paėmimo visuomenės poreikiams srityje susikerta du fundamentalūs interesai – asmens teisė į nuosavybę, kuri yra neliečiama, ir visuomenės interesas, kuris gali būti patenkintas tik tuo atveju, jeigu asmens nuosavybės teisė yra apribojama. Abi šios teisės saugomos ir ginamos nacionaliniais bei tarptautiniais teisės aktais, todėl santykio tarp privačios nuosavybės apsaugos ir visuomenės interesų tenkinimo reguliavimas, pasirinkus netinkamus reguliavimo būdus, metodus ir priemones, gali pažeisti vienos iš šalių interesus.

Lietuvos Respublikos įstatymuose reglamentuojami privačios žemės išpirkimo pagrindai, sąlygos ir tvarka iš esmės atitinka Europos Sąjungos valstybių teisės ir teismų praktikos nuostatas¹, tačiau jų įgyvendinimas priklauso nuo konkrečių nacionalinių teisės aktų nuostatų ir valstybės institucijų administracinių gebėjimų, susiklosčiusios jų veiksmų praktikos.

Susipažinus su Lietuvoje vykdomais žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektais ir kylančiomis problemomis, matyti, kad žemės paėmimo visuomenės poreikiams teisinės sąlygos ir administracinių sprendimų priėmimo praktika netenkina žemės savininkų ir naudotojų: jiems nepakankamai aiškus visuomenės poreikio apibrėžimas; vyrauja nuomonė, kad žemės paėmimą visuomenės poreikiams galima prilyginti sovietinei nacionalizacijai ir kitiems blogą vardą turintiems nuosavybės netekimo būdams; nuolatiniai ginčai dėl atlyginimo už paimamą žemę nustatymo, šio proceso neskaidrumas ir galimi piktnaudžiavimai tuo.

Kita vertus, esama praktika taip pat netenkina viešojo intereso poreikių, nes žemės savininkai ir naudotojai įvairioms institucijoms, taip pat teismams, skundžia tokių projektų inicijavimą, jų vykdymą, atlyginimo už paimamą turtą nustatymą.

Šios problemos sukelia ginčų tarp valstybės institucijų, inicijuojančių ir vykdančių viešuosius projektus, bei žemės savininkų ar naudotojų, kurių turtą reikalinga paimti. Tokio pobūdžio ginčai lemia, kad žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesas Lietuvoje užtrunka nuo trijų iki aštuonerių metų. Ginčo metu šalių teisės žemę naudoti pageidaujamiems tikslams yra apribotos, todėl turto savininkai patiria nepagrįstų nuostolių ar netenka pajamų, o valstybė – reikalingų viešųjų projektų įgyvendinimo sutrikdymą ir galimybių panaudoti struktūrinių fondų lėšas, apsunkinimą.

Dėl įvardytų priežasčių Valstybės kontrolė atliko auditą, kurio metu vertino minėtų problemų mastą ir pobūdį, nagrinėjo šios srities teisinį reglamentavimą bei pateikė rekomendacijas – kaip turto įgijimo visuomenės poreikiams procesą sutrumpinti, kaip jį padaryti skaidresniu, kartu apsaugant visuomenės poreikiams paimamo turto savininkų teises ir teisėtus interesus.

¹ Monkevičius E. Žemės teisė. Vilnius, Justitia, 2006, p. 125-126.

AUDITO APIMTIS IR PROCESAS

Audito objektas – Žemės ir jos priklausinių įgijimas ir naudojimas visuomenės poreikiams.

Audituojamas laikotarpis parinktas pagal žemės paėmimo visuomenės poreikiams teisinio reglamentavimo etapus – 2004–2008 metai. Vertinant konkrečius žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektus, audituojamas laikotarpis atitiko šių projektų vykdymo laikotarpius.

Audito subjektai:

- Vilniaus apskrities viršininko administracija (kodas 188601845).
- Vilniaus miesto savivaldybė (kodas 188710061).
- Klaipėdos apskrities viršininko administracija (kodas 188608448).
- Klaipėdos miesto savivaldybė (kodas 188710823).
- Kauno apskrities viršininko administracija (kodas 188601998).

Audito tikslas – įvertinti žemės ir jos priklausinių paėmimo visuomenės poreikiams:

- teisinį reglamentavimą;
- šio turto paėmimo planavimą, sprendimų priėmimą ir įgyvendinimą (daugiau dėmesio skiriant institucijų, kurios šiame procese dalyvauja, bendradarbiavimui);
- dėl turto paėmimo atsirandančių nuostolių turto savininkams (taip pat jo valdytojams ir naudotojams) nustatymą ir atlyginimą;
- viešųjų (finansinių, žmogiškųjų, laiko) išteklių paimant žemę visuomenės poreikiams naudojimą.

Vertinimo kriterijai:

- Teisės aktų (Lietuvos Respublikos Konstitucijos, Civilinio kodekso, Žemės įstatymo, Vyriausybės nutarimų ir kitų) nustatyti reikalavimai žemės ir jos priklausinių paėmimo visuomenės poreikiams procedūroms.
- Visuomenės poreikiams paimtų žemės sklypų skaičius ir vykdomų projektų šiems poreikiams tenkinti skaičius.
- Sprendimų priėmimo terminai ir institucijų bendradarbiavimo praktika inicijuojant ir vykdant visuomenei reikalingus projektus.
- Visuomenės poreikiams tenkinti reikalingų projektų įgyvendinimo trukmė. Atskirų etapų trukmė skirtingose savivaldybėse ir apskričių viršininkų administracijose.
- Atlyginimo būdai už visuomenės poreikiams paimamą nekilnojamąjį turtą.

- Atlyginimo dydis už visuomenės poreikiams paimamą žemę ir jos priklausinius ir jo nustatymas.
- Gera administravimo ir sprendimų priėmimo praktika visuomenės poreikiams reikalingo nekilnojamojo turto paėmimo bei jo naudojimo kontrolės srityse.
- Nepriklausomų ekspertų teisinės žinios dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams srityje nustatytų faktų vertinimo ir probleminių sričių sprendimų būdų parinkimo.

Audito procesas

Audito metu duomenys buvo renkami audituojamuose subjektuose:

- apskričių viršininko administracijose – nagrinėjant priimtus sprendimus, raštus, įsakymus ir kitus dokumentus, susijusius su žemės ir jos priklausinių paėmimu ir naudojimu visuomenės poreikiams;
- miestų savivaldybėse – nagrinėjant savivaldybių tarybų priimtus sprendimus, administracijos direktorių įsakymus, teritorinio planavimo ir kitus dokumentus, susijusius su žemės ir jos priklausinių įgijimu ir naudojimu visuomenės poreikiams.

Daug dėmesio skyrėme vertinimui, kaip nustatoma visuomenės poreikiams įgyjamo turto vertė, kaip parenkamas atlyginimo už šį turtą būdas. Tuo tikslu nagrinėjome nekilnojamojo turto vertinimo ataskaitas ir suinteresuotų valstybės institucijų derybas bei ginčus su turto savininkais ir naudotojais.

Audito metu duomenys buvo renkami ir kituose subjektuose:

- Nacionalinėje žemės tarnyboje prie Žemės ūkio ministerijos, nagrinėjant šios institucijos turimus duomenis apie jau įgyvendintus ar tik inicijuotus žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektus, šio subjekto aktus su išvadamis dėl projektų tvirtinimo tikslingumo.
- Automobilių kelių direkcijoje prie Susisiekimo ministerijos, bendradarbiaujant su specialistais, vykdančiais žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektus. Ši Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstaiga organizuoja ir koordinuoja valstybinės reikšmės kelių atkūrimą, priežiūrą bei plėtrą, t. y. vykdo veiklą, kurios metu visuomenės poreikiams paimami privatiems asmenims nuosavybės teise priklausantys žemės sklypai.
- Valstybės įmonėje Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcijoje rinkome informaciją apie Klaipėdos valstybinio jūrų uosto plėtrą ir tam reikalingų nekilnojamojo turto objektų išpirkimą.
- Visose apskričių viršininko administracijose – raštu joms pateikiant klausimynus raštu apie kylančias problemas žemės ir kito nekilnojamojo turto paėmimo visuomenės poreikiams srityje. Šių subjektų pateiktą informaciją apie visuomenės poreikiams tenkinti vykdomus projektus laikėme kriterijumi, pagal kurį atrinkome projektus detaliai vertinimui. Apskričių

viršininko administracijų specialistų nuomonės padėjo pavirtinti ar paneigti audito metu keltas hipotezes dėl šioje srityje esamų problemų.

- Taip pat rinkome ir analizavome Susisiekimo, Teisingumo ir Žemės ūkio ministerijų dokumentus, kuriuose įvardijamos žemės paėmimo visuomenės poreikiams problemos.
- Nustatytoms problemoms vertinti pasitelkėme Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto mokslininkus, kurie padėjo nustatyti geriausius galimus esamų problemų sprendimo būdus.

Audito metu pastebėjome, kad kai kuriais svarbiais audito klausimais jau yra susiformavusi ir atitinkamų teismų praktika. Todėl nagrinėjome ne tik šią sritį reglamentuojančius teisės aktus, bet ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio, Vyriausiojo administracinio ir kitų teismų sprendimus.

Audito įrodymai buvo renkami taikant skaičiavimo, tikrinimo, apklausos ir analitinės procedūras. Buvo vadovaujamosi nuostata, kad audituojami ir kiti subjektai pateikė išsamią ir objektyvią informaciją, o pateiktų dokumentų kopijos atitinka jų originalus.

AUDITO REZULTATAI

1. Žemės ir jos priklausinių paėmimo visuomenės poreikiams mastas ir tendencijos Lietuvoje

Siekdami įvertinti su žemės ir jos priklausinių paėmimu visuomenės poreikiams susijusias problemas, pirmiausia vertinome šio proceso mastą Lietuvoje. Nustatėme, kad Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, įgyvendindama Vyriausybės patvirtintų Žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių² nuostatas, nuo 2005 m. rugpjūčio 25 d. vertina visų žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų sprendinius ir procedūrų dokumentus. Taigi ši institucija privalomai dalyvauja vertinant kiekvieną žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą. Ir tik tada, kai projekto organizatoriui ji išduoda projekto patikrinimo aktą su teigiama išvada, projektas teikiamas tvirtinti apskrities viršininkui.

Patvirtinus minėtas taisykles, Nacionalinei žemės tarnybai vertinti iš viso pateikta 14 žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų³, dėl kurių tarnyba pateikė 17 patikrinimo aktų⁴. Tačiau audito metu nustatyta, kad žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektai vykdyti ir iki 2005 m. rugpjūčio 25 d., bet susistemintų duomenų apie šiuo laikotarpiu inicijuotus ir užbaigtus projektus nei Nacionalinė žemės tarnyba, nei kitos institucijos neturi.

Statistiniai duomenys apie nekilnojamojo turto objektus, kurie paimti visuomenės poreikiams ar kurių atžvilgiu tokios procedūros pradėtos, valstybės institucijose nėra kaupiami ir sisteminami. Tokių duomenų nėra ir jokiame registre. Todėl išsamius duomenis apie žemės paėmimo visuomenės poreikiams mastą ir problemas Lietuvoje rinkome audito metu.

Lietuvos Respublikos žemės įstatymo (1994-04-26 Nr. I-446) 45 str. nustatyta, kad žemė visuomenės poreikiams iš privačios žemės savininkų gali būti paimama arba tam tikslui valstybinės žemės nuomos ir panaudos sutartys prieš terminą nutraukiamos tik išimties atvejais apskrities viršininko sprendimu⁵ <...>.

Pažymėtina, kad nuo 1995 m. birželio 28 d. iki 2004 m. vasario 21 d. teisė priėmus sprendimus paimti žemę visuomenės poreikiams (plotus, didesnius kaip 1 ha miestuose ir didesnius kaip 10 ha kaimo vietovėse) buvo suteikta ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei. Tačiau audito metu nustatėme, kad minėtu laikotarpiu Vyriausybė tokių sprendimų nepriėmė⁶.

² Patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-08-25 nutarimu Nr. 924.

³ Penkiems projektams patikrinimo išvados buvo neigiamos – tai projektas Kauno miesto kapinėms Vainatrakio k., Kauno m.; projektas Kauno laisvajai ekonominei zonai kurti Biruliškių k., Karmėlavos sen. (pataisytam projektui patvirtinta teigiama išvada); projektas dėl žemės sklypų tarp Kernavės, Daugėliškių ir Širvintų gatvių Vilniaus mieste dalių paėmimo visuomenės poreikiams inžinerinės infrastruktūros objektų statybai bei urbanizuotoms teritorijų viešosioms erdvėms formuoti (2 išvados).

⁴ Informacija apie šių projektų patikrinimo išvadas skelbiama Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos. interneto tinklalapyje <http://www.nzt.lt>.

⁵ Nuo 1994-04-26 iki 1995-06-27 Vyriausybės arba miesto (rajono) savivaldybių tarybų sprendimu, nuo 1995-06-28 iki 2004-02-20 Vyriausybės arba apskrities valdytojo sprendimu.

⁶ Tokią informaciją Valstybės kontrolei nurodė Vyriausybės kanceliarija 2008-03-27 rašte Nr. 13-2026 „Dėl informacijos pateikimo“. Teisės aktų paieškos sistemoje LITLEX tokių nutarimų neradome.

Atsižvelgiant į tai, kad priimti sprendimus dėl žemės ir jos priklausinių paėmimo visuomenės poreikiams yra įgalioti priimti apskričių viršininkai, Valstybės kontrolė 2008-04-21 raštu⁷ į juos kreipėsi, prašydama pateikti informaciją apie apskrityse pradėtus vykdyti ar užbaigtus viešuosius projektus, kuriuos įgyvendinant visuomenės poreikiams reikalinga paimti žemę ir jos priklausinius, taip pat identifikuoti problemas, kurių kyla šiame procese.

Apklausoje metu nustatyta, kad septyniose apskrityse iš dešimties (Klaipėdos, Marijampolės, Šiaulių, Tauragės, Telšių, Utenos, Vilniaus) yra visuomenės poreikiams paimtų nekilnojamojo turto objektų. Net devynios iš dešimties (Alytaus, Klaipėdos, Marijampolės, Panevėžio, Šiaulių, Tauragės, Telšių, Utenos, Vilniaus) nurodė, kad yra priimti sprendimai pradėti nekilnojamojo turto paėmimo visuomenės poreikiams procedūras. Apklausoje rezultatai su išsamia informacija apie konkrečius projektus pateikiami 1 priede. Apibendrinti rezultatai pateikiami 1 pav.

1 pav. Duomenys apie vykdomus ir inicijuotus nekilnojamojo turto paėmimo visuomenės poreikiams projektus.

Priimti sprendimai paimti nekilnojamąjį turtą visuomenės poreikiams				Priimti sprendimai pradėti nekilnojamojo turto paėmimą visuomenės poreikiams procedūrą		
Apskričių viršininkų administracijos	Projektų skaičius	Sklypų (jų dalių) skaičius	Plotas (ha)	Projektų skaičius	Sklypų (jų dalių) skaičius	Plotas (ha)
Alytaus	-	-	-	1	70	0,82
Kauno	3	Informacijos nepateikė	0,96	1	82	534
Klaipėdos	1	1	10,80	2	43	42,06
Marijampolės	1	1	0,014	2	17	2,41
Panevėžio	-	-	-	2	6	3,61
Šiaulių	11	173	40,17	4	31	10,01
Tauragės	1	13	6,31	1	3	0,14
Telšių	3	3	2,09	1	1	0,09
Utenos	1	1	3,51	1	1	5,30
Vilniaus	3	26	1,43	9	103	30,12
Iš viso:	24	218	65,28	24	357	628,73

Surinkti duomenys rodo, kad šiuo metu Lietuvoje visuomenės poreikiams paimtų žemės sklypų plotas sudaro tik 9,7 % ploto tų žemės sklypų, kuriuos numatoma paimti (dėl kurių priimti sprendimai pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūras). Tai leidžia teigti, kad audito metu nustatytos problemos, kurias aprašome toliau, nesiėmus reikiamų priemonių joms išspręsti, gali būti dar aktualesnės ateityje. Šių problemų neabejotinai padaugės ir dėl planuojamų strateginių projektų, tokių kaip elektros jungčių su užsienio valstybėmis ar tarptautinės greitojo geležinkelio vėžės „Rail Baltica“, įgyvendinimo.

⁷ Valstybės kontrolės 2008-04-21 raštas Nr. S-(30-1.10.1)-705 apskričių viršininko administracijoms.

2. Žemės ir jos priklausinių paėmimo visuomenės poreikiams procesas ir problematika

Audito metu, norėdami įvertinti žemės ir jos priklausinių paėmimo visuomenės poreikiams procesą bei identifikuoti jo metu kylančias problemas, parengėme Žemės paėmimo visuomenės poreikiams proceso schemą (2 priedas). Šioje schemoje, vadovaudamiesi galiojančių teisės aktų nuostatomis ir teismų praktika⁸, nurodėme pagrindinius žemės paėmimo visuomenės poreikiams proceso etapus, sprendimus dėl jų priimančius subjektus, jų tarpusavio sąveiką, atskiriems veiksams atlikti nustatytus terminus. Identifikavome ir schemoje pažymėjome problemines šio proceso vietas. Nuorodas į jas pateikėme nagrinėdami konkrečius klausimus.

Atkreiptinas dėmesys, kad:

- 1) žemės paėmimas visuomenės poreikiams apibrėžiamas ne tik kaip įstatymų nustatyta tvarka žemės išpirkimas iš žemės savininkų, bet ir kaip valstybinės žemės naudojimo teisės bei valstybinės žemės nuomos sutarties nutraukimas, apskričių viršininkams nustačius, jog ši žemė yra būtina visuomenės poreikiams⁹.
- 2) Civilinio kodekso 4.14 str. nustato, kad žemės priklausinius išstinka pagrindinio daikto, t.y. žemės, likimas, jeigu sutarties ar įstatymo nenustatyta kitaip. Todėl toliau, nagrinėdami žemės ir jos priklausinių paėmimą visuomenės poreikiams, tekste vartosime tik žemės paėmimo visuomenės poreikiams sąvoką.

Žemės paėmimo visuomenės poreikiams problemas, Valstybės kontrolės prašymu, apklausos metu įvardijo ir apskričių viršininko administracijos. Šios apklausos rezultatai pateikti 1 lentelėje:

2 lentelė. Problemos nekilnojamojo turto paėmimo visuomenės poreikiams procese.

Problemos, kylančios dėl nekilnojamojo turto paėmimo visuomenės poreikiams	Problema pažymėjusių apskričių viršininkų administracijų skaičius
Pernelyg ilgas ir sudėtingas sprendimų priėmimo procesas	7
Nepakankamas reglamentavimas	0
Pernelyg detalus ir painus reglamentavimas	4
Kyla problemų, kai visuomenės poreikiams paimami tik žemės priklausiniai	1
Galimybių naudoti nekilnojamąjį turtą visuomenės poreikiams nebuvimas, kol su turto savininkais (naudotojais) iki galo neatsiskaityta	3
Nepakankama nekilnojamojo turto, kurį ateityje numatoma paimti visuomenės poreikiams, apsauga	1
Ginčai su turto savininkais (naudotojais):	
•dėl apskrities viršininko sprendimo;	2
•dėl atlyginimo būdo;	5

⁸ Žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesas schemoje pavaizduotas remiantis šiais teisės aktais:

1. Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, 1994-04-26 Nr. I-446.
2. Prašymų paimti žemę visuomenės poreikiams pateikimo ir nagrinėjimo taisyklės ir Žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-08-25 nutarimu Nr. 924.
3. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas.
4. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas.
5. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas, 1999-01-14 Nr. VIII-1029.
6. Visuomenės dalyvavimo teritorijų planavimo procese taisyklės, patvirtintos Vyriausybės 1996-09-18 nutarimu Nr. 1079.
7. Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo nutartis byloje Nr. A-2-1489/2006.
8. Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymas, 1996-09-24 Nr. I-1539.
9. Nekilnojamojo turto registro nuostatai, patvirtinti Vyriausybės 2002-07-12 nutarimu Nr. 1129.

⁹ R. Mockevičius. Lietuvos Respublikos įstatymuose vartojamų sąvokų žodynas. Teisinės informacijos centras, Vilnius, 2002, p.646.

•dėl atlyginimo dydžio.	5
Kyla problemų su institucija, pateikusia prašymą paimti nekilnojamąjį turtą	0
Problemų nekyla	2

Daugumą šių problemų patvirtino Susisiekimo ministerija ir jai pavaldžios institucijos, kurios inicijuoja ir įgyvendina valstybinės reikšmės kelių tiesimo ir rekonstrukcijos, geležinkelių, valstybinių uostų plėtros ir kitus viešosios infrastruktūros projektus¹⁰. Jų nuomone, viena iš pagrindinių problemų yra ilgos ir sudėtingos žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros, dėl ko sudėtinga laiku ir sėkmingai panaudoti tokiems projektams skiriamas Europos Sąjungos ir nacionalinio biudžeto lėšas.

Žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesą kaip problemišką įvardija ne tik pagrindinės, viešųjų infrastruktūros objektų statybą inicijuojančios institucijos, bet ir sprendimus dėl šio turto paėmimo visuomenės poreikiams priimančios apskričių viršininkai. Tai rodo, kad žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesas minėtomis problemomis yra apsunkintas, todėl turi būti vertinamas, siekiant jį optimizuoti ir supaprastinti.

Hipotezes apie kylančias žemės paėmimo visuomenės poreikiams problemas tikrinome vertindami:

- Vilniaus miesto senamiesčio pietinio apvažiavimo, Vakarinės greitojo eismo gatvės, Pietinės greitojo eismo gatvės, taip pat Perkūnkiemio ir Girulių gatvių paėmimo visuomenės poreikiams projektus;
- Klaipėdos laisvosios ekonominės zonos ir Klaipėdos valstybinio jūrų uosto plėtros projektus;
- Kauno laisvosios ekonominės zonos projektą;
- Zarasų miesto pietrytinio aplinkkelio projektą.

2.1. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams trukmė

Viena iš pagrindinių žemės paėmimo visuomenės poreikiams problemų yra šio proceso trukmė, kuri netenkina nei viešuosius projektus įgyvendinančių institucijų, nei visuomenės, kurios interesais šie projektai vykdomi, nei paimto turto savininkų (naudotojų), kurių teisės į paimamą turtą tokiais sprendimais yra suvaržomos. Audito metu nustatėme, kad žemės paėmimą visuomenės poreikiams apsunkina ir šio proceso trukmę lemia ar daro jai įtaką keli veiksniai:

- galiojančių teisės aktų nuostatos, nepakankamai reglamentuojančios šiame procese dalyvaujančių institucijų pareigas;
- atlyginimo dydžio ir būdo už visuomenės poreikiams paimamą turtą nustatymas;
- terminai kai kurioms procedūroms ir veiksams atlikti;
- turto paėmimu suinteresuotų valstybės institucijų veiksmai, kuriuos jos atlieka nesilaikydamos teisės aktų reikalavimų;

¹⁰ Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos 2007-11-10 raštas Nr. 2-18-1-5693 Teisingumo, Žemės ūkio ir Aplinkos ministerijoms, taip pat Automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos pateikta informacija.

- reikalingo paimti visuomenės poreikiams turto savininkų (naudotojų) sudaromi neteisėti sandoriai;
- reikalingo paimti visuomenės poreikiams turto savininkų (naudotojų) kitos veikos (veikimas ir neveikimas), tokios kaip skundai dėl suinteresuotų institucijų ir apskrities viršininko sprendimų, įsakymų, jų veikimo ar neveikimo, kuriomis apsunkinamas viešųjų projektų įgyvendinimas.

Išsami nurodytų veiksmų analizė pateikiama kitose ataskaitos dalyse.

2.2. Sandorių dėl nekilnojamojo turto, kurį numatyta paimti visuomenės poreikiams, ribojimas

Kadangi teritorijų planavimo procesas yra gana ilgas, o informacija apie būsimą visuomeninio objekto vietą yra vieša, ja naudodamiesi turto savininkai ir naudotojai dėl visuomenės reikmėms numatomų paimti žemės sklypų gali sudaryti sandorius, kurie žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesą apsunkina ir prailgina. Todėl pirmiausia vertinome, kaip saugomos teritorijos, kuriose esančių žemę planuojama paimti visuomenės poreikiams.

2.2.1. Iki detaliojo ar specialiojo plano patvirtinimo

Žemės įstatymo 45 str. 1 d. nustatyta, kad žemė visuomenės poreikiams iš privačios žemės savininkų gali būti paimama arba tam tikslui valstybinės žemės nuomos ir panaudos sutartys prieš terminą nutraukiamos tik išimties atvejais, apskrities viršininko sprendimu, pagal valstybės institucijos ar savivaldybės tarybos prašymą, kai ši žemė įstatyme įvardytiems tikslams reikalinga pagal specialiuosius ar detaliuosius planus, parengtus Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka. Taigi tam, kad apskrities viršininkas pradėtų žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, būtinos dvi sąlygos:

- 1) patvirtintas teritorijų planavimo dokumentas (specialusis ar detalusis planas), kuriame žemę numatoma naudoti įstatyme įvardytiems tikslams;
- 2) valstybės institucijos ar savivaldybės tarybos prašymas.

Pažymime, kad galiojantys teisės aktai nenustato apribojimų sandoriams dėl visuomenės reikmėms numatomos paimti žemės, kol šiai teritorijai nepatvirtintas specialusis ar detalusis planas. Tokie teritorijų apsunkinimo atvejai įvardijami ir viešai. Pavyzdžiui, parengus tarptautinės greitojo geležinkelio vėžės „Rail Baltica“ galimybių studiją, Marijampolės apskrities viršininkas teritorijoje, kur numatyta šio geležinkelio vėžė, pilietei neatlygintinai nuosavybėn perdavė 43 ha ploto žemės sklypą, kaip lygiavertį turėtai žemei Raseinių rajone¹¹.

Analogišką problemą pastebėjome ir nagrinėdami Elektros jungčių su Lenkija projektą. Šio elektros infrastruktūros objekto trasos parinkimo projektas buvo parengtas 2000 metais ir pateiktas

¹¹ Geležinkelį į Europą užtvėrė privati valda // Lietuvos rytas. 2007 m. gruodžio 4 d., Nr. 278 (5144), p. 1-2.

visuomenei svarstyti. Jis paskelbtas Elektros tinklų instituto www.eti.lt interneto svetainėje. Tačiau šis projektas nebuvo patvirtintas, taigi ir teritorija jam nebuvo rezervuota. Nesant patvirtinto trasos specialiojo plano iki šiol nedraudžiama būsimoje elektros jungčių teritorijoje atkurti nuosavybės teises į žemę, parduoti valstybinę žemę, o privatiems asmenims su šiuo turtu atlikti įvairius veiksmus ir sudaryti sandorius (parduoti, skaidyti, įkeisti ir kt.), dėl kurių ši teritorija apsunkinima papildomomis turtinėmis prievolėmis¹². Todėl visuomenės poreikiams reikalingo nekilnojamojo turto vertė gali išaugti, o pats procesas užsitęsti.

Galiojantys teisės aktai yra nepakankami siekiant apsaugoti tas teritorijas, kurias numatyta paimti visuomenės poreikiams, tačiau joms nepatvirtintas specialusis ar detalusis planas. Iki tokio plano patvirtinimo sandoriai dėl valstybei ar privatiems asmenims priklausančios žemės nėra ribojami.

Teisės ekspertų, vertinusių, ar tokie apribojimai yra galimi, nuomone, sandorių su žeme ribojimas iki specialiojo ar detaliojo plano patvirtinimo reikštų ekspropriaciją *de facto* ir prieštarautų Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatomis, Europos Žmogaus Teisių Teismo, Lietuvos Konstitucinio Teismo praktikai ir būtų neproporcingas turto savininkų (naudotojų) teisių apsaugos prasme.

2.2.2. Patvirtinus detalųjį ar specialųjį planą

Teritorijų planavimo įstatymo (1995 m. gruodžio 12 d. Nr. I-1120) 18 ir 26 str. 3 d. nustatyta¹³, kad:

- detaliojo plano sprendiniai turi neprieštarauti įstatymuose, Vyriausybės nutarimuose nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų reikalavimams, galiojantiems savivaldybės teritorijos ir jos dalių bendrųjų, taip pat specialiųjų planų (išskyrus žemės reformos žemėtvarkos projektus, kurių sprendinius keičia detalieji planai) sprendiniams, kitiems teisės aktams;
- specialiųjų planų¹⁴ sprendiniai turi neprieštarauti įstatymuose ar Vyriausybės nutarimuose nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų reikalavimams, galiojantiems atitinkamo lygmens bendrojo teritorijų planavimo dokumentams ir kitiems teisės aktams.

Auditoriai pažymi, kad įsigalioję detalųjų ir specialiųjų planų sprendiniai galioja neterminuotai ir nustato privalomą teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimą.

¹² Seimo Audito komiteto pirmininko pareigas ėjusio A.Skardžiaus teigimu, vieši infrastruktūros objektų planai sudaro prielaidas neskaidriems žemės pirkimams. Skylėtas elektros tiltas. Savo projektu besidžiaugiantys energetikai sukėlė džiaugsmą ir spekuliantams // Respublika, 2008-07-28, Nr. 169 (5520). p. 1, 9.

¹³ Galiojančias nuo 2006 m. spalio 31 d.

¹⁴ Svarbiausi specialiojo teritorijų planavimo uždaviniai yra plėtoti susisiekimo komunikacijų, inžinerinių tinklų, energetikos sistemas bei kitą infrastruktūrą ir rezervuoti teritorijas jų plėtrai, rezervuoti teritorijas komunikaciniams koridoriams, susisiekimo komunikacijoms, infrastruktūros ir kitiems visuomenės poreikiams reikalingiems objektams. Dauguma jų yra specialiojo teritorijų planavimo objektai.

Yra svarbios Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 12 str. nuostatos dėl suplanuotų teritorijų apsaugos. Pagal jas žemė piliečiams natūra turėtoje vietoje neatkuriama, ją išperka valstybė, jeigu ji iki 1995 m. birželio 1 d. buvo miestams nustatyta tvarka priskirtose teritorijose ir pagal įstatymus nustatyta tvarka patvirtintuose detaliuosiuose planuose yra užimta žemės sklypų, numatomų naudoti visuomenės reikmėms.

Visuomenės reikmėms reikalingų objektų detalieji ar specialieji planai jų rengimo metu turi būti suderinti su jau galiojančiais teritorijų planavimo dokumentais. Jiems įsigaliojus, kartu įsigalioja teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimas, kurio privalu laikytis. Todėl žemės sklypų gražinimas nuosavybėn ar kitų sandorių, nenumatytų specialiajame ar detalajame plane, su jais sudarymas tampa negalimas.

Pažymėtina, kad tik tada, kai suinteresuota institucija, remdamasi patvirtintu specialiuoju ar detaliuoju planu, kreipiasi į apskrities viršininką, šis gali priimti sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą. Tik tada, kai apskrities viršininkas apie šį sprendimą raštu praneša žemės savininkui, pastarasis pagal Žemės įstatymo 46 str. 4 d. netenka teisės visuomenės reikmėms numatomą paimti žemės sklypą perleisti, įkeisti ar kitaip suvaržyti daiktines teises į jį, taip pat jį pertvarkyti (padalyti, atidalyti, sujungti, atlikti amalgamaciją).

Tačiau nei Žemės įstatymas, nei kiti galiojantys teisės aktai nenustato termino, per kurį, patvirtinus teritorijų planavimo dokumentą (specialųjį ar detalųjį planą) patvirtinimo valstybės institucija ar savivaldybės taryba turėtų pateikti prašymą apskrities viršininkui dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams. Todėl nuo teritorijų planavimo dokumento patvirtinimo iki apskrities viršininko pranešimo žemės savininkui gali praeiti keleri metai. Per šį laikotarpį žemės savininkai (naudotojai) turi teisę sudaryti sandorius, pagal kuriuos žemės sklypą ir jo priklausinius gali:

- perleisti (parduoti, dovanoti, išmainyti);
- įkeisti ar kitaip suvaržyti daiktines teises į žemės sklypą;
- apsunkinti jį turtinėmis prievolėmis.

Šie sandoriai gali apsunkinti patį žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesą bei pareikalauti daugiau lėšų šiam turtui išpirkti. Kita vertus, turto savininko (naudotojo) teisės, patvirtinus teritorijos detalųjį ar specialųjį planą, taip pat yra ribojamos. Tokių ribojimų, kuriuos galima prilyginti ekspropriacijai *de facto*, laikotarpis turėtų būti kiek galima trumpesnis.

Žemės įstatyme, sandoriams dėl visuomenės poreikiams numatomo paimti turto nustatytas draudimų atsiradimo momentas (nuo apskrities viršininko įsakymo pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą) neleidžia efektyviai apsaugoti visuomenės poreikiams numatomos paimti žemės ir sukuria teisinio neapibrėžtumo aplinką turto savininkui (naudotojui).

Audito metu vertinome, ar viešojo administravimo institucijų veiksmai, įgyvendinant konkrečius žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektus, po detaliųjų planų patvirtinimo atitiko viešojo intereso poreikius, ar jie tinkamai saugojo turto savininkų (naudotojų) interesus. Tuo tikslu vertinome Klaipėdos laisvosios ekonominės zonos, Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės ir Pietinio aplinkkelio projektus.

Klaipėdos laisvosios ekonominės zonos (žemės Lypkių ir Švepelių kaime Klaipėdos rajone paėmimo visuomenės poreikiams) pavyzdys.

Vadovaudamasi Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos 1997-03-20 sprendimu Nr. 72 patvirtintu Klaipėdos miesto laisvosios ekonominės zonos detaliuoju planu, Klaipėdos miesto savivaldybės administracija dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams kreipėsi į Klaipėdos apskrities viršininką, kuris šią procedūrą pradėjo tris kartus.

Teismai panaikino du pirmuosius Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos kreipimusis ir Klaipėdos apskrities viršininko sprendimus pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, nes šios institucijos turto savininkus netinkamai informavo apie pradėtą procedūrą ir jiems netinkamai pasiūlė sudaryti mainų sutartis (plačiau – 2.4 dalyje). Atsižvelgdama į tai, Klaipėdos miesto savivaldybės administracija trečią kartą 2007-05-05 raštu Nr. (4.33)-R2-1001 kreipėsi į Klaipėdos apskrities viršininką dėl 32 žemės sklypų (kurių bendras plotas 14,02 ha) paėmimo visuomenės poreikiams, o Klaipėdos apskrities viršininkas, patvirtinęs įsakymus¹⁵, šią procedūrą pradėjo.

Klaipėdos miesto savivaldybė paskutinį prašymą Lypkių ir Švepelių kaimuose pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą pateikė praėjus daugiau kaip 8 metams po tai numatančio detaliojo plano patvirtinimo, o Klaipėdos apskrities viršininkas sprendimą pradėti šią procedūrą priėmė praėjus dar 2 metams. Tam įtakos turėjo ir Klaipėdos miesto savivaldybės bei apskrities viršininko netinkamai įvykdyti teisės aktų reikalavimai, reglamentuojantys prašymų pateikimą ir nagrinėjimą. Per šį laikotarpį visuomenės poreikiams reikalingo paimti turto kaina išaugo.

Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės pavyzdys.

Audito metu nustatėme, kad Vilniaus apskrities viršininko 2000 m. rugsėjo 25 d. įsakymu Nr. 3267-41 buvo patvirtintas Zujūnų seniūnijos (Buivydiškių kadastrinės vietovės) žemės reformos žemėtvarkos projektas, kurio sprendimais vadovaudamasis Vilniaus apskrities viršininkas įsakymais privačion nuosavybėn pardavė penkis valstybinės žemės sklypus (jų bendras plotas 3,58 ha). Vilniaus apskrities viršininkas įsakymus, kurių pagrindu buvo parduoti valstybinės žemės sklypai, priėmė vadovaudamasis Žemės reformos įstatymo nuostatomis. Lentelėje pateikiame duomenis apie parduotus žemės sklypus, įskaitant jų pardavimo kainą (žr. 2 lentelę):

¹⁵ 2007-07-20 Nr. 4-4250-(1.3), 2007-07-26 Nr. 4-4493-(1.3), 2007-07-31 Nr. 4-4545-(1.3), Nr. 4-4544-(1.3), Nr. 4-4575-(1.3), Nr. 4-4574-(1.3), Nr. 4-4539-(1.3), Nr. 4-4543-(1.3), Nr. 4-4540-(1.3), Nr. 4-4535-(1.3), Nr. 4-4536-(1.3), Nr. 4-4549-(1.3), Nr. 4-4548-(1.3), Nr. 4-4547-(1.3), Nr. 4-4546-(1.3), Nr. 4-4531-(1.3), Nr. 4-4530-(1.3), Nr. 4-4537-(1.3), Nr. 4-4542-(1.3), Nr. 4-4553-(1.3), Nr. 4-4552-(1.3), Nr. 4-4551-(1.3), Nr. 4-4550-(1.3), Nr. 4-4541-(1.3), Nr. 4-4538-(1.3), Nr. 4-4533-(1.3), Nr. 4-4534-(1.3), Nr. 4-4532-(1.3).

2 lentelė. Duomenys apie parduotus žemės sklypus.

Žemės sklypo adresas	Žemės sklypo plotas (ha)	Žemės sklypo pagrindinė tikslinė naudojimo paskirtis	Valstybinės žemės pirkimo-pardavimo sutarties data ir Nr.	Už sklypą sumokėta (valstybės vienkartinėmis išmokomis)
Pašilaičių k.	0,0900	Žemės ūkio	2005-12-21 Nr. P01/2005-2064	3,38 Lt
Buivydiškių k.	0,9500	Žemės ūkio	2005-11-09 Nr. P01/2005-1302	28,35 Lt
Smalinės k.	1,7500	Žemės ūkio	2004-12-13 Nr. P01/2004-1658	63,00 Lt
Smalinės k.	0,1900	Žemės ūkio	2006-03-03 Nr. P01/2006-253	9,10 Lt
Pašilaičių k.	0,6000	Žemės ūkio	2003-09-19 Nr. P01/2003-27628	28,80 Lt

Minėtas Zujūnų seniūnijos (Buivydiškių kadastrinės vietovės) žemės reformos žemėtvarkos projektas yra specialiojo teritorijų planavimo dokumentas, kurio sprendiniai, vadovaujantis Teritorijų planavimo įstatymo 14 str. 2 d. nuostatomis, turėjo būti suderinti ir neprieštarauti galiojančiam, Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 1998-12-18 sprendimu Nr. 292 patvirtintam Vilniaus miesto bendrajam planui, kuriame minėta teritorija buvo numatyta visuomenės poreikiams (Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės statybai).

Vilniaus miesto savivaldybės administracijos teigimu, minėtas projektas nebuvo suderintas su Vilniaus miesto savivaldybe¹⁶.

Vilniaus apskrities viršininkas 2000-09-25 įsakymu Nr. 3267-41 patvirtino Zujūnų seniūnijos (Buivydiškių kadastrinės vietovės) žemės reformos žemėtvarkos projektą, kuriame buvo suprojektuoti ir vėliau Vilniaus apskrities viršininko įsakymų pagrindu privatiems asmenims parduoti penki valstybinės žemės sklypai, kurių plotas yra 3,58 ha. Tai neatitiko Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 1999-12-18 sprendimu Nr. 292 patvirtintam Vilniaus miesto bendrajam planui, kuriame ši teritorija buvo numatyta visuomenės poreikiams (Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės statybai), todėl prieštaravo Teritorijų planavimo įstatymo 14 str. 2 d. nuostatomis, nes specialiojo planavimo dokumentų sprendiniai turi neprieštarauti galiojantiems bendriesiems planams. Problema yra dar aktualesnė ir dėl to, kad įgyvendinant žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą, minėtus žemės sklypus reikės paimti visuomenės poreikiams.

Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2005-06-22 sprendimu Nr. 1-856 patvirtino Teritorijos prie Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės detalų planą.

Pastebėjimas

Nesuderinti aukščiau minėtų teritorijų planavimo dokumentų sprendiniai lėmė, kad Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2005-06-22 sprendimu Nr. 1-856 patvirtintame Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo

¹⁶ Vadovaujantis Vyriausybės 1998-04-01 nutarimu Nr. 385 patvirtinto Žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo ir įgyvendinimo tvarkos aprašo 16.3 punktu, parengtas žemės reformos žemėtvarkos projektas turi būti derinamas su savivaldybės administracijos direktoriumi.

gatvės detalijame plane nebuvo pažymėti žemės sklypai, numatyti Zujūnų seniūnijos (Buivydiškių kadastrinės vietovės) žemės reformos žemėtvarkos projekte¹⁷.

Remdamiesi šiuo detaliuoju planu į Vilniaus apskrities viršininką su raštais dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams kreipėsi¹⁸:

- Vilniaus miesto savivaldybės meras 2006-01-10 raštu Nr. A51-517-(3.6-PD) – dėl vieno žemės sklypo;
- Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Ekonomikos departamento Turto valdymo ir privatizavimo skyrius 2007-01-19 raštu Nr. A51-1258-(5.1-EKD-5) – dėl 46 žemės sklypų;
- Vilniaus miesto savivaldybės meras 2007-07-11 raštu Nr. A51-13049-(3.6-PD-4) – dėl 6 žemės sklypų ir reikalingų paimiti sklypų ankstesnio sąrašo patikslinimo.

Atsižvelgdamas į šiuos prašymus, Vilniaus apskrities viršininkas, įsakymais (2006-06-22 Nr. 2.3-6048-01, 2007-06-08 Nr. 2.3-5750-01 ir 2007-07-20 Nr. 2.3-7488-01), pradėjo 46 žemės sklypų paėmimo visuomenės poreikiams procedūras.

Pastebėjimas

Vilniaus miesto savivaldybė audito metu nurodė¹⁹, kad dalis jos teiktų raštų nelaikytini prašymais paimiti žemę visuomenės poreikiams ir traktuotini tik kaip informacinio pobūdžio.

Auditoriai atkreipia dėmesį, kad dėl minėtų įsakymų į Vilniaus apskrities viršininką su skundais kreipėsi numatyto paimiti turto savininkai, teigdami, kad procedūra vykdoma pažeidžiant teisės aktų reikalavimus, nes suinteresuota institucija – Vilniaus miesto savivaldybė jų neinformavo apie apskrities viršininkui pateiktus prašymus paimiti jų turtą visuomenės poreikiams.

Vilniaus apskrities viršininkui paprašius šį faktą paaiškinti raštu²⁰, Vilniaus miesto savivaldybės meras 2007-07-31 rašte Nr. A51-14509-(3.6-PD-4) nurodė, kad „Vilniaus miesto savivaldybės taryba prašymo dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams Vilniaus apskrities viršininko administracijai neteikė ir Žemės įstatymo nustatyta tvarka neinformavo sklypų savininkų bei kitų žemės naudotojų apie numatomą paėmimą visuomenės poreikiams“, ir paprašė atšaukti pradėtą procedūrą ir panaikinti žymą apie tai Nekilnojamojo turto registre²¹.

¹⁷ Pažymime, kad derinant Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės detalų planą, Vilniaus apskrities viršininko administracijos Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamentas 2005-04-07 Teritorijų planavimo dokumento patikrinimo akte Nr. 122 nurodė, kad šio projekto patvirtinimo išvada yra teigiama su sąlyga: „detaliojo plano sprendinių įgyvendinimas galimas tik užtikrinus Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo reikalavimų vykdymą“.

¹⁸ Auditoriai pažymi, kad toks kreipimasis buvo ir anksčiau – iki teritorijos detaliojo plano patvirtinimo: Vilniaus miesto meras 2002-09-30 raštu Nr. 03-D-06-193 Žemės ūkio ministerijai, Valstybės įmonei Žemėtvarkos institutui ir Vilniaus apskrities viršininkui pateikė prašymą Dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams numatomo statyti Vakarinio greitkelio teritorijoje, kuriuo apskrities viršininką, Žemės įstatymo 32 str. ir Vyriausybės 2000-01-20 nutarimo Nr. 65 „Dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams“ nustatyta tvarka paprašė parengti žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą bei numatyti lėšas kompensacijoms už paimamą visuomenės poreikiams nekilnojamąjį turtą.

¹⁹ Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2009-02-18 raštas Nr. A51-3618 (3.3.15.4-PD4) Valstybės kontrolei.

²⁰ Vilniaus apskrities viršininko raštai Vilniaus miesto savivaldybės merui 2007-07-23 Nr. (30)-1.2-3275-(3.31) „Dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams“.

²¹ Šį faktą Vilniaus miesto savivaldybės meras Vilniaus apskrities viršininkui papildomai patvirtino 2007-08-10 rašte Nr. A51—15416-(3.6-PD-4).

Atsižvelgdamas į minėtą prašymą, Vilniaus apskrities viršininkas 2007-08-17 įsakymu Nr. 2.3-8708-01 nutraukė žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą ir apie tai informavo Nekilnojamojo turto registrą bei turto savininkus.

Vėliau Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2007-10-03 priėmė sprendimą Nr. 1-226²², kurio pagrindu Vilniaus miesto savivaldybės meras 2008-01-24 raštu²³ kreipėsi į Vilniaus apskrities viršininką, prašydamas paimti visuomenės poreikiams į Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės teritoriją patenkančius 46 žemės sklypus ar jų dalis bei žemės sklypus, kurie suprojektuoti žemės reformos žemėtvarkos projekte, bet neįregistruoti Nekilnojamojo turto registre.

Atsakydamas į prašymą, Vilniaus apskrities viršininkas 2008-02-12 raštu²⁴ Vilniaus miesto savivaldybės merą informavo, kad kartu su prašymu paimti žemę visuomenės poreikiams nebuvo pateikti įrodymai, kad Vilniaus miesto savivaldybės administracija apie kreipimąsi tinkamai informavo žemės sklypų savininkus. Buvo pateikta pastaba, kad prašomų paimti žemės sklypų skaičius neatitinka detalajame plane nurodytų žemės sklypų skaičiaus.

Vilniaus miesto savivaldybės meras 2008-02-29 raštu²⁵ Vilniaus apskrities viršininkui pranešė, kad žemės savininkai (naudotojai) buvo tinkamai informuoti apie prašymo paimti žemę visuomenės poreikiams ir su tuo susijusių visų priedų pateikimą apskrities viršininkui, ir kartu pateikė šiuos priedus. Be to, informavo, kad prašomų paimti žemės sklypų skaičius neatitinka detalajame plane nurodytų žemės sklypų skaičiaus, nes detalusis planas patvirtintas 2005 metais, o po šios datos apskrities viršininkas dar vykdė žemės reformą.

Atsižvelgdamas į gautą informaciją, Vilniaus apskrities viršininkas 2008-04-01 įsakymu Nr. 2.3-3708-(01) pradėjo Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės statybai reikalingų 46 žemės sklypų paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą.

Pastebėjimas

Vilniaus miesto savivaldybės teigimu²⁶, Vilniaus apskrities viršininkas 2008 m. balandžio 1 d. įsakymu Nr. 2.3-3708-(01) pradėdamas žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą nesilaikė Prašymų paimti žemę visuomenės poreikiams pateikimo ir nagrinėjimo taisyklių 11, 12 ir 14 punktų reikalavimų, t.y. nepavedė Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriui parengti projekto teritorijos ribų plano (kaip projekto teritorija buvo patvirtintas visas Vakarinės greito eismo gatvės detalusis planas) ir nepateikė Žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių 4 punkte nurodytų žemės paėmimo visuomenės poreikiams planavimo sąlygų.

Vilniaus miesto savivaldybė, inicijuodama žemės paėmimo Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės teritorijoje procedūrą, neįvykdė visu, šiai procedūrai teisės aktuose

²² 2007-10-03 sprendimas Nr. 1-226 „Dėl žemės sklypų, esančių Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės teritorijoje, paėmimo visuomenės poreikiams“.

²³ Vilniaus miesto savivaldybės mero 2008-01-24 raštas Vilniaus apskrities viršininkui Nr. A51-1737 (3.6-PD-4) Dėl žemės sklypų, esančių Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės teritorijoje, paėmimo visuomenės poreikiams.

²⁴ Vilniaus apskrities viršininko 2008-02-12 raštas Vilniaus miesto savivaldybės merui Nr. (31)-1.2-497 (3.31) „Dėl žemės sklypų, esančių Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės teritorijoje, paėmimo visuomenės poreikiams“.

²⁵ Vilniaus miesto savivaldybės mero 2008-02-29 raštas Vilniaus apskrities viršininkui Nr. A51-5124 (3.1-PD-4) „Dėl žemės sklypų, esančių Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės teritorijoje, paėmimo visuomenės poreikiams“.

²⁶ Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2009-02-18 raštas Nr. A51-3618 (3.3.15.4-PD4) Valstybės kontrolei.

nustatytų reikalavimų. Šiai institucijai ir Vilniaus apskrities viršininko administracijai nesilaikant nustatytų teisės aktų reikalavimų, prašymų pateikimo ir nagrinėjimo etapas, skaičiuojant nuo vakarinės greitojo eismo gatvės detaliojo plano patvirtinimo (2005-06-22) iki Vilniaus apskrities viršininko sprendimo pradėti žemės sklypų paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą (2008-04-01), tęsėsi beveik trejus metus.

Vilniaus miesto pietinio aplinkkelio pavyzdys.

Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2003-05-21 sprendimu²⁷ patvirtino Vilniaus miesto pietinio greitkelio ir gretimų teritorijų prie Vandentiekio, Panerių, Burbiškių, Iešmininkų iki Žirnių gatvės detaliojo plano sprendinius ir nustatė, kad žemės sklypai (jų dalys) ir pastatai, patenkantys į greitkelio raudonąsias linijas, įstatymų nustatyta tvarka paimami visuomenės poreikiams. Audito metu nustatyta, kad iš aplinkkelio statybai reikalingų 15-os žemės sklypų teises į du Vilniaus apskrities viršininkas privatiems asmenims suteikė patvirtinus detalųjį planą: atkūrė nuosavybės teises į žemės sklypą Vandentiekio g. 9 (0,1047 ha ploto) o žemės sklypą Vandentiekio g. 23 (0,1551 ha ploto) pardavė.

Vilniaus apskrities viršininkas teises į minėtus žemės sklypus privatiems asmenims perleido vadovaudamasis Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymais, kuriais šie žemės sklypai buvo suformuoti.

Pavyzdys

Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2003-05-21 sprendimu patvirtinto detaliojo plano pagrindu visuomenės poreikiams nuspręsta paimti Vandentiekio g. 9 esantį žemės sklypą. Vilniaus apskrities viršininko administracijos Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrius 2003-07-27 raštu Nr. 31/03/17-2178 dėl šio sklypo kreipėsi į Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorių, su prašymu įvardinti – ar minėta žemė yra valstybės išperkama, ar grąžinama. Jei grąžinama – prašė suformuoti žemės sklypo ribas.

Atsakydamas į šį raštą, Vilniaus miesto savivaldybės meras 2003-10-20 raštu Nr. 01-34-1974-(3.6) nurodė, kad Vandentiekio g. 9 bus formuojamas žemės sklypas nuosavybės teisių atkūrimui ir grąžinimui natūra; o Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorius 2004-04-27 įsakymu Nr. 30-620 nustatė šio žemės sklypo plotą ir ribas. Vadovaudamasis šiais dokumentais, Vilniaus apskrities viršininkas į šį žemės sklypą atkūrė nuosavybės teises.

Patvirtinus Vilniaus miesto pietinio greitkelio detalųjį planą, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorius priėmė įsakymus, o jų pagrindu Vilniaus apskrities viršininkas privatiems asmenims pardavė ir atkūrė nuosavybės teises į du valstybei priklausančius žemės sklypus. Šie sandoriai, auditorių vertinimu, neatitiko Vilniaus miesto pietinio greitkelio detaliojo plano sprendinių, kurie nustatė kitokį teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimą. Taip buvo nesilaikyta Teritorijų planavimo įstatymo nuostatų.

Nuosavybės teisės į Vandentiekio g. 9 esantį žemės sklypą buvo atkurtos pažeidžiant ir Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 12 str. nuostatas, pagal kurias žemė piliečiams natūra turėjo vietoje neatkuriama, ir ją išperka valstybė, jeigu ji iki 1995 m. birželio 1 d. buvo miestams nustatyta tvarka priskirtose teritorijose ir

²⁷ Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2003-05-21 sprendimas Nr. 01A-41-4 “Dėl Vilniaus miesto pietinio greitkelio bei gretimų teritorijų detaliojo plano sprendinių tvirtinimo”.

pagal įstatymus nustatyta tvarka patvirtintuose detaliuosiuose planuose yra numatyta naudoti visuomenės poreikiams.

2.2.3. Sandoriai dėl nekilnojamojo turto, kurio atžvilgiu jau pradėtos paėmimo visuomenės poreikiams procedūros

Audito metu nustatyta ir kita žemės paėmimo visuomenės poreikiams problema – tai atvejai, kai, esant priimtiems apskrities viršininko sprendimams pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą ir Nekilnojamojo turto registre esant padarytoms žymoms, jog minėta procedūra pradėta, visuomenės poreikiams numatytų paimti žemės sklypų savininkai dėl jų sudarinėdavo įvairius sandorius.

Pavyzdys

Automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos 2007-08-13 rašte Nr. (6.1)-2-3199 Teisingumo bei Žemės ūkio ministerijoms buvo nurodyti atvejai, kai priėmus apskrities viršininko sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą ir Nekilnojamojo turto registre padarius tai liudijančias žymas, Druskininkų savivaldybėje vienas sklypas buvo atidalytas į penkis, o kitas – į keturis atskirus žemės sklypus. Pažymėtina, kad žyma apie žemės paėmimo visuomenės poreikiams pradžią buvo įrašyta visų padalijimo metu naujai suformuotų sklypų registruose, nors po padalijimo išliko poreikis paimti tik vieną iš jų.

Auditoriai pažymi, kad viename iš šių, naujai suformuotų žemės sklypų, dar tebegaliojant įrašui apie jo paėmimo visuomenės poreikiams pradžią (įrašas galiojo nuo 2006-11-07 iki 2007-11-12), buvo išduotas leidimas vykdyti statybos darbus (2007-02-02).

Dar kitas žemės sklypas (kadastru Nr. 3878/0006:654), nepaisant tai daryti draudžiančios žymos, buvo parduotas. Minėtame rašte Automobilių kelių direkcija nurodė, kad tokių pavienių atvejų yra visose apskrityse.

Minėti faktai rodo, kad praktikoje nesilaikoma Žemės įstatymo 46 str. ir Prašymų paimti žemę visuomenės poreikiams pateikimo ir nagrinėjimo taisyklių reikalavimų, pagal kuriuos apskrities viršininkui priėmus sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, per 5 darbo dienas pranešama žemės sklypo savininkui (naudotojui), suinteresuotai sklypo paėmimu institucijai ir nekilnojamojo turto registro tvarkytojui. Pastarajam Nekilnojamojo turto registre padarius įrašą apie priimtą sprendimą pradėti žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, žemės savininkas neturi teisės jo perleisti, įkeisti ar kitaip suvaržyti daiktinių teisių į šį sklypą, taip pat jį pertvarkyti (padalyti, atidalyti, sujungti, atlikti amalgamaciją). Taigi, sudarydami sandorius šių įstatymo reikalavimų nesilaikė nei žemės sklypų savininkai, nei notarai, kurie juos tvirtino, nei Nekilnojamojo turto registro tvarkytojas, registruojantis daiktines teises.

Nepaisant to, kad Automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos faktus apie minėtus sandorius nustatė ir informaciją apie juos 2007-08-13 raštu Nr. (6.1)-2-3199 perdavė Teisingumo bei Žemės ūkio ministerijoms, audito metu nustatyta, kad tokie pažeidimai buvo vykdomi toliau.

Pavyzdys

Analizuojant visuomenės poreikiams numatytų paimti žemės sklypų Nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašus nustatyta, kad tarp privačių fizinių asmenų buvo sudaryta 2,6900 ha ploto žemės sklypo, esančio Radviliškio r. Šniūraičių kaime, pirkimo-pardavimo sutartis (2008-01-02), nors Nekilnojamojo turto registre yra nuo 2007-07-31 galiojantis įrašas, kad pradėta šio žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams procedūra.

Kitame Nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašė fiksuojama, kad buvo sudaryta Druskininkų sav. Neravų k. esančio 0,37 ha ploto žemės sklypo dovanojimo sutartis (2006-12-28), nors Nekilnojamojo turto registre yra nuo 2006-11-13 galiojantis įrašas, kad pradėta šio žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams procedūra.

Auditoriai pažymi, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2008 m. balandžio 8 d. papildė 2002-07-12 nutarimu Nr. 1129 patvirtintus Nekilnojamojo turto registro nuostatus, 82 p. numatydama, kad pažyma sandoriui arba nekilnojamojo daikto kadastro ir registro duomenys nekilnojamojo turto sandoriui atlikti nerengiami, kai registre padaryta žyma, kad pradėta žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūra. Auditorių nuomone, šis reikalavimas turėtų sustiprinti Žemės įstatymo 46 str. numatytą draudimų apsaugą.

Nustatyti atvejai, kai pažeidžiant Žemės įstatymo 46 str. 4 dalies nuostatus perleidžiami, įkeičiami žemės sklypai, kitaip suvaržomos daiktinės teisės į juos, ar jie pertvarkomi (padalijami, atidalijami, sujungiami, atliekama amalgamacija), nors yra priimtas apskrities viršinininko sprendimas pradėti žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą ir apie tai Nekilnojamojo turto registre padaryta žyma, ne tik pažeidžia teisės aktuose nustatytą tvarką, bet ir apsunkina, prailgina bei pabrangina žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesą.

2.3. Atlyginimas už visuomenės poreikiams paimamą turtą

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 23 straipsnyje nustatyta, kad už visuomenės poreikiams paimamą nuosavybę turi būti teisingai atlyginama. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog valstybė privalo užtikrinti, kad atlyginimas turto savininkui ar naudotojui turi būti teisingas. Kadangi gali būti atlyginama įvairiais būdais, parenkant įvairias kompensavimo formas, šį klausimą analizavome išsamiau.

2.3.1. Atlyginimo būdų nustatymas

Lietuvos Respublikos civilinio kodekso nuostatos įtvirtina pagrindines turto paėmimo visuomenės poreikiams ir atlyginimo už jį taisykles. Civilinio kodekso 4.100 straipsnyje numatyta, kad daiktą ar turtą, priklausantį asmeniui privačios nuosavybės teise, paimti visuomenės poreikiams leidžiama tik išimtiniais atvejais ir tik įstatymų nustatyta tvarka, daikto (turto) savininkui atlyginant pinigais to daikto (turto) rinkos kaina, o šalių sutarimu - perduodant kitą daiktą (turtą).

Šis Civilinio kodekso straipsnis laikytinas bendrąja norma, taikytina visiems nusavinamiems nuosavybės teisės objektams. Nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams tvarką, taikytiną žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrai, reguliuoja Žemės įstatymas bei Prašymų paimti žemę visuomenės poreikiams pateikimo ir nagrinėjimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. rugpjūčio 25 d. nutarimu Nr. 924.

Teisės doktrinoje pripažįstama, kad materialinės teisės bendrųjų ir specialiųjų normų prieštaravimas sprendžiamas vadovaujantis principu *lex specialis derogat legi generali* (įstatyme įtvirtintos specialiosios normos turi viršenybę bendrųjų normų atžvilgiu), todėl vertinant minėtų Civilinio kodekso normų ir specialaus Žemės įstatymo nuostatų tarpusavio santykį, būtina vadovautis šia taisykle ir, sprendžiant atlyginimo už žemę, paimamą visuomenės poreikiams, klausimą, taikyti Žemės įstatymo 47 straipsnį, pagal kurį, paimant privačios žemės sklypą visuomenės poreikiams, žemės savininkui turi būti teisingai atlyginama pinigais rinkos kaina arba šalių susitarimu suteikiamas lygiavertis žemės sklypas tos pačios apskrities teritorijoje. Taip pat žemės savininkui ar kitam naudotojui atlyginama paimamoje visuomenės poreikiams žemėje esančių sodinių, miško medynų tūrio, negauto derliaus bei įdėtų lėšų žemės ūkio produkcijos ir miško auginimui vertė.

Galiojančios specialiojo – Žemės įstatymo 47 str. nuostatos įtvirtina, kad žemės savininkui už visuomenės poreikiams paimamą privačios žemės sklypą turi būti teisingai atlyginama pinigais rinkos kaina arba šalių susitarimu suteikiamas lygiavertis žemės sklypas tos pačios apskrities teritorijoje. Taigi, specialieji teisės aktai nustato du nusavinamo turto kompensavimo būdus: lygiaverčio žemės sklypo suteikimas arba pinigine kompensacija, atitinkanti nusavinto turto realią (rinkos) vertę, kartu su nuostolių padengimu. Tačiau audito metu nustatėme atvejų, kai už nekilnojamąjį turtą visuomenės reikmėms buvo atlyginama būdais, kurių Žemės įstatymas ir kiti specialieji teisės aktai nereglamentuoja, taip sudarant prielaidas neefektyviam valstybės ir savivaldybių turto naudojimui. Šie atvejai aptarti ataskaitos 2.3.1.1 – 2.3.1.3 dalyse ir 29-31 puslapiuose.

2.3.1.1. Socialinio būsto suteikimas

Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2005 m. kovo 23 d. priėmė sprendimą²⁸ visuomenės poreikiams išpirkti nekilnojamuosius daiktus dviejų lygių Geležinio Vilko-Ukmergės gatvių sankryžos statybos teritorijoje. Pagal šį sprendimą Vilniaus miesto savivaldybės administracija neskelbiamu derybų būdu išpirko Ukmergės g. 155 esantį nekilnojamąjį turtą, jo savininkui – fiziniam asmeniui J. O. atlygindama pinigais ir ne eilės tvarka išnuomotu 2-jų kambarių socialiniu būstu²⁹ Karaliaučiaus g. 5A - 48.

Remiantis Valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti bei daugiabučiams namams modernizuoti įstatymo 2 str. 7 dalimi, socialinis būstas yra skirtas apgyvendinti mažas pajamas turintiems asmenims (šeimoms), kurie turi teisę į socialinį būstą pagal šio Įstatymo nustatytas sąlygas. Nagrinėjamu atveju nustatyta, kad J. O. nebuvo įrašytas į savivaldybės asmenų (šeimų), turinčių teisę į socialinį būstą, sąrašus. Taip buvo pažeista Valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti bei daugiabučiams namams modernizuoti įstatymo 11 str. 3 d. nuostata, kad savivaldybės socialinis būstas

²⁸ Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2005-03-23 sprendimas Nr. 1-719 „Dėl nekilnojamųjų daiktų, esančių dviejų lygių Geležinio Vilko-Ukmergės gatvių sankryžos statybos teritorijoje, pirkimo”.

²⁹ Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2005-12-15 įsakymas Nr. 30-2021 “Dėl buto Karaliaučiaus g. 5A-48 išnuomojimo J. O”.

nuomojamas laikantis eiliškumo pagal asmenų (šeimų), turinčių teisę į socialinio būsto nuomą, sąrašus. Šis pažeidimas konstatuotas Valstybės kontrolės 2008 m. gruodžio 1 d. veiklos audito ataskaitoje „Socialinio būsto fondo plėtros ir socialinio būsto naudojimo vertinimas“ Nr. VA-P-30-21.

Atvejai, kai už visuomenės poreikiams paimamą nekilnojamąjį turtą atlyginama suteikiant socialinius būstus, galbūt ir sprendžia dėl turto paėmimo kylančias socialines problemas, tačiau specialiuose teisės aktuose toks atlyginimo būdas yra neregamentuotas. Tai ne tik sudaro prielaidas neefektyviam valstybės ir savivaldybių turto naudojimui, bet ir diskriminuoja tuos asmenis, kuriems už visuomenės poreikiams išperkamą turtą buvo atlyginta kitais būdais. Nagrinėjamu atveju Vilniaus miesto savivaldybės administracija, išnuomojusi socialinį būstą šeimai, neturinčiai teisės į socialinio būsto nuomą ir neįrašytai į savivaldybės socialinio būsto nuomos sąrašus, taip pat pažeidė ir Valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti bei daugiabučiams namams modernizuoti įstatymo 2 str. 7 d. ir 11 str. 3 d. nuostatas.

2.3.1.2. Nekilnojamojo turto mainai

Turto mainai, kaip atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamą turtą būdas, teisės aktuose yra reglamentuotas nepakankamai aiškiai ir tiksliai, todėl atsiranda keblumų dėl skirtingo šių nuostatų interpretavimo ir jų taikymo praktikoje.

Turto mainų institutas, be minėtų Civilinio kodekso nuostatų, reglamentuojamas specialiuose teisės aktuose.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo (1998-05-12 Nr. VIII-729) 18 str. nuostatomis, kurios įsigaliojo nuo 2002 m. vasario 23 d., valstybės ar savivaldybių institucijos, valstybės ir savivaldybių įmonės, įstaigos ir organizacijos pagal mainų sutartį turėjo teisę perleisti privatiems juridiniams ir fiziniams asmenims patikėjimo teise valdomą lygiavertį (galimas skirtumas - iki 5 proc.) ilgalaikį ir trumpalaikį materialųjį turtą, jeigu įsigyjamas pagal mainų sutartį turtas reikalingas valstybės ar savivaldybių funkcijoms įgyvendinti.

Lietuvos Respublikos žemės įstatymo (1994-04-26 Nr. I-446) 7 str. įtvirtinta, kad viena iš žemės savininko turimų teisių yra **mainyti** žemę arba jos dalį, leisti laikinai ja naudotis kitiems fiziniams ir juridiniams asmenims, laikantis įstatymų nustatytos tvarkos. Įstatymo 15 str. teigiama, kad įstatymų nustatyta tvarka gali būti sudaromi valstybinės žemės sklypų mainų į privačią žemę sandoriai. Nuo 2004 m. sausio 27 d. Žemės įstatymas buvo išdėstytas nauja redakcija, jame paliekant valstybei nuosavybės teise priklausančios žemės mainų galimybę, o pats mainų institutas – labiau detalizuotas.

Tačiau mainų institutas buvo nepalankiai vertinamas praktikoje, nes³⁰:

³⁰ Lietuvos Respublikos Seimo Audito, Teisės ir teisėtvarkos komiteto, Specialiųjų tyrimų tarnybos, Valstybės kontrolės, Teisės instituto ir kitų subjektų nuomonės ir oficialūs dokumentai.

Automobilių kelių direkcijos nuomone, valstybinės ir privačios žemės mainų galimybės nagrinėjimas, kaip sudėtinė prašymo paimti žemę visuomenės poreikiams nagrinėjimo procedūros dalis, buvo vienas iš veiksnių, kurie vilkino visuomenės poreikiams reikalingų

- turto mainais buvo piktnaudžiauama;
- turto mainai buvo vykdomi neskaidriai;
- turto mainai buvo vertinti kaip sritis, kurioje gali pasireikšti korupcija;
- valstybės turto mainymas su privačiais asmenimis buvo vykdomas nesant tam reikiamo pagrindo arba pažeidžiant nustatytą tvarką.

Atsižvelgiant į šiuos faktus bei vertinimus, Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas 2006 m. liepos 18 d. buvo pakeistas, įstatyme panaikinant valstybės ir savivaldybių turto mainus reglamentuojančias nuostatas³¹.

Žemės mainus reglamentuojančios Žemės įstatymo nuostatos 2006-07-18 įstatymu Nr. X-773 taip pat buvo pakeistos:

- Įstatymo 5 str. 2 dalyje buvo išbrauktas žodis „mainant“ ir ši dalis išdėstyta taip:

„Valstybine žeme gali būti disponuojama ją perleidžiant nuosavybėn neatlygintinai, parduodant, išnuomojant ar perduodant neatlygintinai naudotis, sudarant sandorius dėl žemės servitutų Civilinio kodekso, šio ir kitų įstatymų nustatyta tvarka. Kiti sandoriai dėl valstybinės žemės negali būti sudaromi, jeigu kiti įstatymai nenustato kitaip.“

- Įstatymo 11 str., nustatęs kai kurias valstybinės žemės mainų į privatiems asmenims priklausančią žemę, procedūras, buvo panaikintas.

Tačiau minėtu įstatymu buvo panaikintos ne visos Žemės įstatymo nuostatos, kurios reglamentavo mainus. Žemės įstatymo 46 straipsnyje iki šiol apskrities viršininkui numatyta pareiga, prieš priimant sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, išnagrinėti galimybę su visuomenės poreikiams reikalingo žemės sklypo savininku sudaryti valstybinės žemės mainų į privačią žemę sutartį pagal šio įstatymo 11 straipsnį.

Vyriausybės 2005-08-25 nutarimu Nr. 924 patvirtintų Prašymų paimti žemę visuomenės poreikiams pateikimo ir nagrinėjimo taisyklių nuostatos taip pat įtvirtina apskrities viršininko pareigą vertinti galimybę su žemės savininku sudaryti mainų sutartį.

Įstatymų leidėjas, atsižvelgdamas į neigiamą valstybės institucijų nuomonę ir susiklosčiusią praktiką, 2006 m. liepos 18 d. pakeitė Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo ir Žemės įstatymo nuostatas, turėdamas tikslą panaikinti valstybinės žemės mainų į privačią žemę, galimybę. Tačiau šiais pakeitimais nepanaikintos visos Žemės įstatymo ir Vyriausybės 2005-08-25 nutarimo Nr. 924 nuostatos, kurios reglamentuoja valstybinės žemės mainus į privačią žemę. Šios nuostatos, auditorių nuomone, yra naikintinos.

projektų (tarp jų ir investicinių) įgyvendinimą. Šio subjekto duomenimis, vien tik galimybės mainyti valstybinę žemę į privačią žemę nagrinėjimas prieš priimant sprendimą pradėti paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, trukdavo po pusę metų ir ilgiau.

³¹ 2006-07-18 Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23 straipsnių pakeitimo, 18 straipsnio pripažinimo netekusiu galios ir įstatymo papildymo 8-1, 16-1, 19-1 straipsniais įstatymas.

2.3.1.3. Lygiaverčio žemės sklypo suteikimas

Žemės įstatyme bei Žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklėse įtvirtinta, kad rengiant žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą, paimamos žemės savininkas turi teisę rinktis atlyginimo būdą – pinigais arba šalių susitarimu suteikiant lygiavertį žemės sklypą tos pačios apskrities teritorijoje. Pastarasis atlyginimo būdas ir šiuo metu taikomas praktikoje.

Pavyzdys

Įgyvendinant Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės projektą, Vilniaus apskrities viršininkas 2008-04-01 įsakymu Nr. 2.3-3708-(01) patvirtino sąrašą laisvos valstybinės žemės sklypų, kuriais šiame projekte numatoma atlyginti už visuomenės poreikiams paimamus privačius žemės sklypus. Jame yra 16 žemės sklypų, kurių bendras plotas - 12,03 ha, o jų rinkos vertė - daugiau negu 76 mln. Lt.

Įgyvendinant Klaipėdos laisvosios ekonominės zonos (žemės Lypkių ir Švepelių kaime Klaipėdos rajone, paėmimo visuomenės poreikiams) projektą, Klaipėdos miesto savivaldybės administracija yra parengusi ir Klaipėdos apskrities viršininko administracijai pateikusi sąrašą naujų valstybinės žemės sklypų, suprojektuotų pagal patvirtintus detaliuosius planus. Jame – 146 laisvi valstybinės žemės sklypai.

Tačiau, auditorių nuomone, lygiaverčio turėtam žemės sklypo suteikimas susijęs su tam tikromis problemomis.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2006-09-29 nutartimi administracinėje byloje Nr. A-2-1489/2006 pasisakė dėl Žemės įstatymo 46 str. 1 dalyje apskrities viršininkui nustatytos pareigos iki priimant sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, išnagrinėti galimybę su paimamos žemės sklypo savininkais sudaryti mainų sutartį, turinio. Teismas, vertindamas reikalavimus mainų procedūrai, pateikė savo nuomonę ir dėl lygiaverčio žemės sklypo suteikimo³².

Minėtoje teismo nutartyje pažymėta, kad, sprendžiant klausimą dėl atlyginimo lygiaverčiu žemės sklypu, Žemės įstatymas apskrities viršininką kiekvienu atveju įpareigoja:

- nustatyti, ar apskrities ribose yra laisvos valstybinio fondo žemės;
- išsiaiškinti žemės savininko pageidavimus dėl norimo gauti lygiaverčio žemės sklypo vietos. Šiuo atveju su žemės savininku ne tik privaloma tartis dėl jau suformuotų ir įregistruotų valstybinės žemės sklypų, bet ir informuoti jį apie laisvos valstybinės žemės fondo teritorijas apskrities ribose;
- suteikti žemės savininkui galimybę rinktis atlyginimo už paimamą turtą būdą. Teismo aiškinimu, galiojančių teisės aktų nuostatos žemės savininkams suteikia teisę atlyginimo būdą rinktis iki sutarties dėl atlyginimo už žemę būdo ir dydžio pasirašymo, rengiant žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą.

Taigi, šiuo metu galiojantis reglamentavimas, numatantis, kad už paimamą žemę gali būti atlyginama ir pinigais, ir lygiaverčiu valstybinės žemės sklypu, šį procesą itin apsunkina, nes:

³² Šioje nutartyje Teismas konstatavo, kad atsakovas – Kauno apskrities viršininko administracija, nagrinėdama suinteresuotos institucijos prašymą dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams, pažeidė žemės savininkų teises, nes netinkamai įvykdė procedūrą – išnagrinėti galimybę su žemės savininkais sudaryti žemės mainų sutartis. Teismo nuomone, šis pažeidimas būtų pakankamas pagrindas panaikinti apskrities viršininko įsakymą „Dėl žemės sklypų paėmimo visuomenės poreikiams“, bet Vyriausybės 2005-08-25 nutarimu Nr. 924 patvirtintų Žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių 15 p. nustato, kad kiekvienas žemės savininkas pageidavimą gauti lygiavertį žemės sklypą gali reikšti ir kitame etape – rengiant žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą. Taigi, teismo nuomone, pareiškėjų teisės lygiaverčiai gali būti apgintos ir kitame – žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekto rengimo etape.

- visuomenės poreikiams paimamos žemės savininkas net ir rengiant žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą gali keisti savo nuomonę dėl atlyginimo būdo. Pakeitus nuomonę projekto rengimo pabaigoje, projektą tenka koreguoti;
- apskrities viršininkui siūlant atlyginti lygiaverčiu valstybinės žemės sklypu, žemės savininkas gali rinktis jam patinkančią laisvos valstybinės žemės fondo vietą visoje apskrityje;
- teisės aktai nereglamentuoja, kokia eilės tvarka apskrities viršininkas privalo siūlyti savininkams galimybę rinktis lygiaverčio laisvos valstybinės žemės fondo sklypą. Taip pat neaišku, kokiais kriterijais reikia vadovautis, jeigu keli paimamos žemės savininkai pageidauja lygiavertį valstybinės žemės sklypą gauti toje pačioje vietoje.

Pavyzdys

Vykdamas Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės projektą, visuomenės poreikiams reikalinga paimti 46 žemės sklypus, o atlyginimui lygiaverčiais sklypais jų patvirtinta tik 16, todėl lieka visiškai neaiškūs kriterijai, pagal kuriuos konkrečioms asmenims mainams bus siūlomi konkretūs sklypai ar jų dalys. Tai teisiniuose santykiuose suponuoja aiškumo, skaidrumo ir apibrėžtumo stoką.

Lietuvos Respublikos žemės įstatyme ir jį lydinčiuose teisės aktuose nustatytas atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamą turtą būdas – suteikiant lygiavertį turėtam žemės sklypą, yra nepakankamai reglamentuotas – nėra aiškus lygiaverčio žemės sklypo siūlymo asmenims eiliškumas ar jų tarpusavio ginčų dėl šio turto pasidalijimo sprendimas, nėra tiksliai aptartas jo vertinimas, nėra nustatytų pagrįstų paimamos žemės savininko nuomonės dėl atlyginimo būdo keitimo apribojimų ir pan. Šiais atžvilgiais atlyginimas lygiaverčiu žemės sklypu yra problemiškas valstybės turto naudojimo būdas, keliantis daugelį problemų, kurių buvo mainų srityje. Dėl šių priežasčių galiojantis reglamentavimas turėtų būti keičiamas.

Audito metu nustatyta, kad dažnai pasitaiko situacijos, kai viešajam infrastruktūros objektui yra parengtas, suderintas, viešai apsvarstytas ir patvirtintas detalusis planas, kuriame yra suformuoti visuomenės poreikiams reikalingi paimti žemės sklypai arba jų dalys. Tačiau galiojantys teisės aktai net ir tokiu atveju reikalauja rengti žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą, kurio metu rengiamas iš esmės analogiškas teritorijų planavimo dokumentas.

Teisės aktuose numatyti reikalavimai rengti du, tą pačią paskirtį turinčius, teritorijų planavimo dokumentus, yra pertekliniai ir lemia nepagrįstai ilgą žemės paėmimo visuomenės poreikiams proceso trukmę ir neefektyvų viešųjų išteklių naudojimą.

Praktikoje pasitaiko atvejų, kai visuomenės poreikiams reikalinga paimti tik dalį tokio žemės sklypo, šalia kurio yra laisvos valstybinės žemės.

Pavyzdys

Reikalingų paimti žemės sklypo dalių plotai paprastai nėra dideli, pavyzdžiui, Druskininkų savivaldybėje Pėsčiųjų ir dviračių takui rajoninio kelio Druskininkai-Viečiūnai-Grūtas 0,95–5,00 km ruože įrengti visuomenės poreikiams numatyta paimti 70 žemės sklypų dalių, kurių bendras plotas siekia 0,82 ha ploto.

Tokiu atveju galėtų būti svarstoma galimybė teisės aktuose įtvirtinti, kad sklypo savininkui būtų atlyginama lygiaverte (tokio pat ploto kaip paimama) valstybinės žemės sklypo dalimi.

2.3.2. Atlyginimo dydžio nustatymas

Vienas iš aktualiausių žemės paėmimo visuomenės poreikiams klausimų, kurio sprendimas pačią procedūrą apsunkina ar net sustabdo, yra atlyginimo už šią žemę ir ant jos esančius statinius dydžio, nustatymas. Kadangi atlyginimo pinigais būdą žemės savininkai renkasi dažniausiai, supaprastinti ir paspartinti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą galima tik sėkmingai išsprendus šį klausimą.

Civilinis kodeksas ir Žemės įstatymas numato, kad paimant privačios žemės sklypą visuomenės poreikiams, žemės savininkui turi būti teisingai atlyginama pinigais rinkos kaina.

Žemės įstatymas ir Prašymų paimti žemę visuomenės poreikiams pateikimo ir nagrinėjimo taisyklės detalizuoja, kad visuomenės poreikiams paimamas turtas vertinamas rengiant žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą (2 priede pateiktoje schemoje šis veiksmas įtrauktas į ketvirtąjį žemės paėmimo visuomenės poreikiams – planavimo etapą). Šiame etape suinteresuota institucija (žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekto organizatorius) konkurso būdu parenka projekto rengėją, kuris parengia numatyto paimti turto ir su tuo susijusių nuostolių vertinimo ataskaitą³³.

Jeigu turto savininkas nesutinka su paimamo turto įvertinimu, jo užsakymu dar kartą turtą vertina nepriklausomi turto vertintojai. Tolesni veiksmai priklauso nuo vertinimo rezultatų ir šalių valios, nes šalys gali sudaryti sutartį dėl atlyginimo būdo ir dydžio arba atsisakyti ją sudaryti ir konstatuoti, kad tarp jų kilo ginčas.

Pastebėjimas

Galiojančios Žemės įstatymo nuostatos reglamentuoja, kad visuomenės poreikiams paimamas nekilnojamas turtas, siekiant nustatyti jo rinkos vertę, atskirų turto vertintojų gali būti vertinamas du kartus. Ši nuostata apsunkina patį turto vertinimo procesą ir objektyvų jo vertės nustatymą.

Taigi, galimi du atvejai:

I. Jeigu žemės savininkas (naudotojas) nesusitaria su suinteresuota institucija dėl atlyginimo už paimamą visuomenės poreikiams žemę būdo ir dydžio. Tokiu atveju apskrities viršininkas priima sprendimą paimti žemę visuomenės poreikiams pagal patvirtintą žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą, kuriame nustatyta paimamo žemės sklypo vertė ir su žemės paėmimu

³³ Paimamo žemės sklypo rinkos vertė, šiame žemės sklype esančių sodinių, miško medynų tūrio, negauto derliaus bei įdėtų lėšų žemės ūkio produkcijos ir miško auginimui vertė ir suteikiamo lygiavertio žemės sklypo vertė apskaičiuojama pagal Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymo nustatytą lyginamosios vertės metodą, išskyrus paimamo ir vietoj jo suteikiamo lygiavertio žemės ūkio paskirties žemės sklypo vertes, kurioms apskaičiuoti taikomas naudojimo pajamų vertės metodas. Paimamo žemės sklypo vertė apskaičiuojama pagal pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį, naudojimo būdą ir pobūdį, nustatytus iki sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams. Jeigu visuomenės poreikiams paimamas statiniais užstatomas ar užstatytas žemės sklypas, tai už jau pastatytus ar statomus žemės sklype asmenims nuosavybės teise priklausančius statinius turi būti atlyginama pinigais rinkos kaina, kuri apskaičiuojama pagal Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymo nustatytą lyginamosios vertės metodą.

susiję nuostoliai. Suinteresuota institucija per 3 mėnesius nuo apskrities viršininko sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams gavimo dienos turi kreiptis į teismą dėl atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamą žemę dydžio nustatymo.

II. Jeigu suinteresuota institucija ir privačios žemės savininkas (naudotojas) pasirašo sutartį dėl atlyginimo būdo, dydžio ir sąlygų. Ši sutartis gali būti pasirašoma taip pat ir tais atvejais, kai žemės savininko (naudotojo) pateiktoje ir žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekte esančioje vertinimo ataskaitoje nurodyti nuostolių dydžiai skiriasi.

Kai šie dydžiai skiriasi iki 20 procentų: žemės paėmimu suinteresuota institucija visą žemės savininko (naudotojo) vertinimo ataskaitoje nurodytą atlyginamų nuostolių dydį sutartyje nurodytais terminais perveda į žemės savininko (naudotojo) sąskaitą ir įgyja teisę kreiptis į teismą dėl žalos, susijusios su neteisingu visuomenės poreikiams paimamos žemės įvertinimu, atlyginimo.

Kai šie dydžiai skiriasi daugiau kaip 20 procentų: žemės paėmimu suinteresuota institucija projekte esančioje vertinimo ataskaitoje nurodytą atlyginamų nuostolių dydį perveda į žemės savininko (naudotojo) sąskaitą, o viršijančią dalį – į notaro, banko ar kitos kredito įstaigos depozitinę sąskaitą ir įgyja teisę per 3 mėnesius nuo sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams gavimo dienos kreiptis į teismą dėl atlyginimo už paimamą visuomenės poreikiams žemės sklypą dydžio nustatymo. Jeigu žemės paėmimu suinteresuota institucija per 3 mėnesius nesikreipia į teismą dėl atlyginimo dydžio nustatymo, žemės savininkas (naudotojas) įgyja teisę naudotis atlyginimo dalimi, pervesta į notaro, banko ar kitos kredito įstaigos depozitinę sąskaitą.

Remiantis Žemės įstatymo 46 straipsniu, tais atvejais, kai žemės savininko (naudotojo) pateiktoje vertinimo ataskaitoje atlygintinų nuostolių dydis yra didesnis negu žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekte esančioje vertinimo ataskaitoje, nesvarbu, ar iki 20 procentų, ar daugiau, suinteresuotai institucijai paliekama visiška veiksmų laisvė apsisprendžiant – sumokėti ar nesumokėti didesnę pinigų sumą, ginčyti ar neginčyti teisme paimamo turto vertę. Šiam veiksmui galiojantys teisės aktai nenustato jokių kriterijų. Auditorių nuomone, taip nesudaromos sąlygos maksimaliai efektyviai naudoti suinteresuotos institucijos lėšas.

Tai, kad praktikoje kyla problemų dėl paimamų žemės sklypų ir kito nekilnojamojo turto realios vertės nustatymo, audito metu patvirtino penkios apskričių viršininko administracijos, Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos ir Lietuvos automobilių kelių direkcija (toliau – Kelių direkcija) prie Susisiekimo ministerijos. Pastarasis subjektas nagrinėjamuose santykiuose dažnai dalyvauja kaip suinteresuota turto paėmimu institucija, o jai vykdant savo funkcijas turto savininkai dažniausiai nesutinka su žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekte pateiktu turto vertinimu. Dėl šios priežasties Automobilių kelių direkcijoje nagrinėjome vieną iš paskutinių vykdomų žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų. Analizę pateikiame toliau.

Magistralinio kelio A9 Panevėžys–Šiauliai 59,70–75,63 km (su Kairių aplinkkeliu) ruožui rekonstruoti projekto pavyzdys³⁴.

Įgyvendinant šį projektą suinteresuotos institucijos užsakymu nepriklausomi turto vertintojai parengė visuomenės poreikiams numatomo paimti turto vertinimo ataskaitas. 16 žemės savininkų, vadovaudamiesi Žemės įstatymu, pateikė savo turto vertinimo ataskaitas apie visuomenės poreikiams paimamų žemės sklypų vertę.

Nors turtas ir su jo paėmimu susiję nuostoliai buvo vertinti panašiu metu, taikant tą patį – lyginamosios vertės (pardavimo kainos analogų) metodą, turto vertės skirtumas žemės savininkų pateiktose vertinimo ataskaitose ir projekte esančiose vertinimo ataskaitose sudarė nuo 13,69 proc. iki 178,57 proc.

10 iš 16 nagrinėtų atvejų, turtą savininkai įvertino daugiau nei 18 proc. didesne suma nei buvo įvertinta projekto rengimo metu. Kaip minėta, pagal Žemės įstatymo nuostatas, turtą įvertinus iki 20 proc. didesne verte nei projekto ataskaitoje, visa atlyginimo suma pervedama į žemės savininko (naudotojo) sąskaitą.

Didžioji dalis turto savininkų nesutinka su projekto rengimo metu atliktu jų turto vertinimu ir dar kartą kreipiasi į nepriklausomus turto vertintojus. Šiems turtą įvertinus iki 20 proc. didesne verte negu nustatė suinteresuotos institucijos nepriklausomi turto vertintojai, visa ši suma pervedama į žemės savininko (naudotojo) sąskaitą.

Auditorių nuomone, šios teisės aktų nuostatos leidžia išvengti dalies teisminių ginčų su turto savininkais dėl jų turto vertės, tačiau toks reglamentavimas nevertintinas vien tik teigiamai, nes turto savininkai naudojami galimybe iki 20 proc. didesnę kainą gauti be didelių ginčų, o suinteresuotai institucijai palieka absoliučią veiklos laisvę – kreiptis į teismą dėl turto rinkos vertės nustatymo ar nesikreipti. Todėl kyla racionalaus viešųjų lėšų naudojimo klausimas.

Kitokio pobūdžio problema nustatyta vertinant **Vilniaus miesto Senamiesčio pietinio apvažiavimo nuo Višinskio iki Aušros vartų g. ir Pietinės greitojo eismo gatvės** teritorijoje esančių nekilnojamojo turto objektų išpirkimo visuomenės poreikiams dokumentus.

Nustatėme, kad vykdant šiuos projektus visuomenės reikmėms reikėjo išpirkti 62 nekilnojamojo turto objektus³⁵. Tačiau Vilniaus miesto savivaldybė jų išpirkimui taikė ne anksčiau minėtus žemės paėmimą visuomenės poreikiams reglamentuojančius teisės aktus, bet Vyriausybės 2003 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. 841 patvirtintą Žemės, esamų pastatų ar kitų nekilnojamųjų daiktų pirkimų arba nuomos ar teisių į šiuos daiktus įsigijimo tvarkos aprašą³⁶, kuris skirtas Viešųjų pirkimų

³⁴ Vertinta projekto teritorija - Radviliškio rajono Žironų, Kutiškių, Jukniškių ir Šniūraičių kaimų dalys.

³⁵ Žemės sklypus ir jų dalis, gyvenamuosius pastatus, sandėliavimo patalpas, parduotuves, garažus ir kitus statinius. Senamiesčio pietinio apvažiavimo statybai reikėjo išpirkti 3 nekilnojamojo turto objektus, o Pietinės greitojo eismo gatvės statybai – 59.

³⁶ Vadovaudamasi šiuo Vyriausybės nutarimu, Vilniaus miesto taryba 2004-11-17 sprendimu Nr. 1-558 ir 2005-01-19 sprendimu Nr. 1-650 įpareigojo Vilniaus miesto savivaldybės administraciją neskelbiamų derybų būdu pirkti Vilniaus miesto savivaldybės tarybos nuosavybėn nekilnojamuosius daiktus, esančius Senamiesčio pietinio apvažiavimo statybos teritorijoje ir Vilniaus pietinio aplinkkelio statybos teritorijoje ir pavesti šias funkcijas Vilniaus miesto savivaldybės nekilnojamųjų daiktų, reikalingų Savivaldybės funkcijoms

įstatymo³⁷ 10 str. 1 d. 6 p. įgyvendinti. Vadovaujantis šiuo teisės aktu, perkančioji įstaiga išpirko turta neskelbiamų derybų būdu³⁸.

Paaiškinimas

Turtas neskelbiamų derybų būdu buvo išperkamas tokia tvarka: Vilniaus miesto savivaldybės tarybos įgaliojimu, savivaldybės administracija raštu informuodavo žemės savininką, kad prašo parduoti jo turimą nekilnojamąjį turta savivaldybės tarybos nuosavybėn pagal patvirtintas konkurso sąlygas.

Turto savininkas pagal šias sąlygas Vilniaus miesto savivaldybės administracijai pateikdavo nuosavybės teisę į turta liudijančius dokumentus, techninius, ekonominius savo turto duomenis, informaciją apie tai, kad šis turta nėra įkeistas; dokumentuose nurodydavo prašomą (pradinę siūlomą) kainą už šį turta bei kitą informaciją. Visus šiuos dokumentus turto savininkas turėjo pasirašyti, susiūti ir užklijuotame, antspauduotame, mechaniškai nepažeistame voke pateikti Vilniaus miesto savivaldybės Ekonomikos departamentui – konkursui neskelbiamų derybų būdu. Konkurso sąlygose buvo nustatoma voko su paraiška atplėšimo data ir laikas.

Vilniaus miesto savivaldybės Nekilnojamųjų daiktų, reikalingų savivaldybės funkcijoms vykdyti, pirkimų komisija nustatytu laiku atplėšdavo voką su turto savininko pasiūlymu ir, susipažinusi su pasiūlymo sąlygomis, turto savininką kviesdavo derėtis, dažniausiai dėl nekilnojamojo turto išpirkimo kainos. Šių derybų protokoluose būdavo fiksuojama turto savininko prašoma ir jo pasiūlyta galutinė kaina už visuomenės poreikiams reikalingą turta. Nepriklausomų turto vertintojų nustatyta turto kaina dažniausiai nebūdavo derybų atskaitos taškas. Šalims sutarus dėl turto kainos, visuomenės poreikiams reikalingo paimti turto savininkai buvo pripažįstami neskelbiamų derybų laimėtojai.

Vadovaujantis minėta tvarka buvo išpirktas 61 nekilnojamojo turto objektas (žemės sklypai, pastatai ar jų dalys). Nors Vilniaus miesto savivaldybė iki derybų užsakė nepriklausomą šio turto vertinimą, ji:

- už 2 objektus sumokėjo daugiau nei 50 proc. mažesnę kainą, negu buvo įvertinta;

Pavyzdys

Vilniaus miesto savivaldybė už Gervėčių g. 4, Vilniuje, akcinei bendrovei priklausančius pastatus (sandėlis, gamybiniai pastatai ir kitas turta) savininkui sumokėjo 450 tūkst. Lt, nors turto vertinimo pažymoje nustatyta šio turto rinkos vertė – 1,09 mln. Lt. Už Panerių g. 64, Vilniuje, esančius, kitai uždarajai akcinei bendrovei priklausančius sandėlius ir buitinius pastatus sumokėjo 80 tūkst. Lt, nors turto vertinimo pažymoje nustatyta šio turto rinkos vertė siekia 205 tūkst. Lt.

- už 2 objektus sumokėjo iki 10 proc. mažesnę kainą, negu buvo įvertinta;
- už 1 objektą sumokėjo nepriklausomų turto vertintojų nustatyta kainą;
- už 4 objektus sumokėjo iki 10 proc. didesnę kainą, negu buvo įvertinta;
- už 6 objektus sumokėjo nuo 10 iki 50 proc. didesnę kainą, negu buvo įvertinta;
- už 7 objektus sumokėjo nuo 50 iki 100 proc. didesnę kainą, negu buvo įvertinta;
- už 11 objektų sumokėjo nuo 100 iki 316 proc. didesnę kainą, negu buvo įvertinta nepriklausomų turto vertintojų.

Pavyzdys

Didžiausią sumą Vilniaus miesto savivaldybė sumokėjo išpirkdama akcinei bendrovei priklausančias Vilniaus mieste, Kuršių g. 2, esančias 1140,69 kv. m. ploto gamybinės patalpas. Nors Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Ekonomikos departamento užsakymu parengtoje 2007-03-28 Turto vertės nustatymo pažymoje šio statinio rinkos vertė nustatyta 1,426 mln. Lt³⁹, Vilniaus miesto savivaldybės nekilnojamųjų daiktų, reikalingų savivaldybės funkcijoms vykdyti, pirkimų komisijai suderėjus šio turto kainą, Vilniaus miesto savivaldybė, atstovaujama G. Palucko, šį turta pagal 2007-10-17 nekilnojamojo turto pirkimo - pardavimo sutartį nupirko už 4,3 mln. Lt.

vykdyti, pirkimų komisijai teisės aktų nustatyta tvarka vykdyti neskelbiamų derybų procedūras. Tuo pačiu sprendimu Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorius buvo įgaliotas patvirtinti suderėtas nekilnojamųjų daiktų pirkimo kainas.

³⁷ Žin., 1996, Nr. 84-2000; 2006, Nr.4-102

³⁸ Išperkant šiuos objektus buvo panaudotos Vilniaus miesto savivaldybės privatizavimo fondo bei skolintos lėšos.

³⁹ Šis asmuo Vilniaus miesto savivaldybės nekilnojamųjų daiktų, reikalingų savivaldybės funkcijoms vykdyti, pirkimų komisijai 2007-06-28 pateikė kito turto vertintojo atlikto – preliminarus išperkamo pastato rinkos vertės nustatymo dokumentą, kuriame jis įvertintas 2,9 mln. Lt.

Pažymime, kad išperkant Vilniaus miesto pietinės greitojo eismo gatvės teritorijoje esančius nekilnojamojo turto objektus, trimis atvejais be piniginės kompensacijos paimamo turto savininkams papildomai suteikti nuosavybėn vieno, dviejų ir trijų kambarių butai.

Vilniaus miesto savivaldybė visus Senamiesčio pietiniam apvažiavimui ir Pietinei greitojo eismo gatvei tiesti reikalingus nekilnojamojo turto objektus išpirko vadovaudamasi Civilinio kodekso, Viešųjų pirkimų įstatymo ir Vyriausybės 2003-06-25 nutarimu Nr. 841 patvirtinto Žemės, esamų pastatų ar kitų nekilnojamųjų daiktų pirkimų arba nuomos ar teisių į šiuos daiktus įsigijimo tvarkos aprašo nuostatomis, už juos atlygindama pinigais (15,5 mln. Lt) ir butais.

Šių teisės aktų nuostatos neužkerta kelio tam, kad suinteresuota žemės paėmimu institucija už visuomenės poreikiams paimamą turtą sumokėtų derybų metu sutartas, tačiau turto vertinimais nepagrįstas pinigų sumas. Taikant šiuos teisės aktus, kriterijai dėl išperkamo turto kainos ir atlyginimo būdo nustatymo yra pernelyg neapibrėžti, todėl atsiranda galimybė diskriminuoti paimamos nuosavybės savininkus, jiems atlyginant skirtingais būdais ir dydžiais, o viešuosius išteklius naudoti nepakankamai ekonomiškai. Šiomis nuostatomis viešojo sektoriaus subjektai gali ir piktnaudžiauti.

Auditorių nuomone, minėtas turtas visuomenės poreikiams galėjo būti išpirktas tik taikant specialias – Žemės įstatymo ir jį lydinių teisės aktų nuostatas, taikant tik tuos atlyginimo būdus, kurie šiais teisės aktais buvo leidžiami – pinigais, kurių dydžio nustatymui galioja jau vertintos taisyklės, arba atlyginant lygiaverčiu žemės sklypu. Tik tokia tvarka numato aiškų atlyginimo būdo ir dydžio parinkimo mechanizmą ir yra nediskriminuojanti – taikoma vienodai visiems nusavinamo turto savininkams.

Visuomenės poreikiams reikalingų nekilnojamojo turto objektų išpirkimą taikant Viešųjų pirkimų įstatymo ir Vyriausybės 2003-06-25 nutarimu Nr. 841 patvirtinto Žemės, esamų pastatų ar kitų nekilnojamųjų daiktų pirkimų arba nuomos ar teisių į šiuos daiktus įsigijimų tvarkos aprašo nuostatas, Valstybės kontrolės prašymu vertino ir teisės ekspertai. Jų vertinimu, minėtų teisės aktų taikymas, kai yra specialios teisės normos, nustatančios nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams tvarką, pažeidžia teisėtumo reikalavimą ir diskriminacijos draudimo principą, kai valstybė vienais atvejais taiko specialias normas, skirtas nuosavybės paėmimui visuomenės poreikiams, o kitais atvejais – viešosios nuosavybės įsigijimo ar perleidimo tvarką reglamentuojančius teisės aktus. Teisės ekspertų manymu, Vyriausybės 2003-06-25 nutarimu Nr. 841 patvirtintas tvarkos aprašas negali būti taikomas, įsigyjant nekilnojamąjį turtą, įskaitant žemę, nes juo siekiama kitų tikslų. Nagrinėjamu atveju nusavinamas turtas, kuris reikalingas visuomenės poreikiams, bet ne konkrečios perkančios organizacijos veiklai; antra, savininkas, iš kurio visuomenės poreikiams paimamas turtas, neturi pasirinkimo galimybės perleisti savo nuosavybę ar ne, todėl negalima teigti, kad jis laisva valia sutinka perleisti turtą valstybei.

2.4. Teisminis ginčų dėl visuomenės poreikiams paimamo turto nagrinėjimas ir jo pagrindai

Žemės paėmimo visuomenės poreikiams procese kylantys ginčai ir jų nagrinėjimas teismuose yra viena iš priežasčių, apsunkinanti ar stabdanti žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektus. Todėl audito metu šią problemą vertinome nagrinėdami keletą klausimų: 1) kokie teisės aktai ir kokiais atvejais (pagrindais) žemės savininkams (naudotojams) suteikia teisę kreiptis į teismą, 2) kokia praktika šiuo klausimu yra audito metu vertintuose projektuose ir 3) kaip esama situacija gali būti patobulinta.

Konstitucinis Teismas 2003 m. kovo 4 d. nutarime konstatavo: kol nebus pasiektas susitarimas dėl atlyginimo už paimamą nuosavybę, arba kol ginčo neišspręs teismas, nuosavybė iš savininko negali būti paimama. Kadangi dauguma žemės savininkų (naudotojų) nėra patenkinti siūlomu atlyginimu už paimamą turtą ir dėl to kreipiasi į teismus, ši problema yra itin aktuali.

Teisės aktų nuostatos. Žemės savininkų (naudotojų) teisė kreiptis į teismą žemės paėmimo visuomenės poreikiams procese reglamentuota ne tik Žemės įstatymo (46 str.), bet ir bendrųjų teisės aktų – Lietuvos Respublikos Konstitucijos (30 str. 1 d.), Civilinio kodekso (4.100 – 4.102 str.), Civilinio proceso kodekso (5 str. 1 d.), Vietos savivaldos (18 str.), Apskritis valdymo (20 str.) ir Administracinių bylų teisenos (15, 18, 20 str.) įstatymuose ir kituose teisės aktuose. Pagal jų nuostatas žemės savininkai (naudotojai) turi teisę kreiptis į teismą visuose Žemės paėmimo visuomenės poreikiams etapuose (žr. 2 priede pateiktą schemą):

- dėl apskrities viršininko sprendimo pradėti (nepradėti) žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą;
- dėl apskrities viršininko sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams;
- dėl atlyginimo už paimamą žemę būdo;
- dėl atlyginimo už paimamą žemę dydžio;
- dėl statinių ar sodinių vertės, paėmimo sąlygų;
- dėl su žemės sklypo paėmimu atsiradusių nuostolių dydžio;
- dėl valstybės ir savivaldybių administravimo subjektų priimtų teisės aktų ir veiksmų teisėtumo, taip pat šių subjektų atsisakymo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus teisėtumo ir pagrįstumo ar vilkinimo atlikti tokius veiksmus.

Audito metu nustatyti faktai. Audito metu vertinome praktikoje susiklosčiusią situaciją – kieno iniciatyva ir kokiais pagrindais teismuose vyksta ginčai tarp žemės paėmimu suinteresuotų institucijų ir žemės savininkų (naudotojų). Šį klausimą plačiau analizavome vertindami du – Klaipėdos laisvosios ekonominės zonos ir Kauno laisvosios ekonominės zonos projektus. Juos analizuodami atkreipėme dėmesį į teisme nagrinėtų ginčų trukmę.

Nustatėme, kad turto savininkai (naudotojai) teismams skundžia sprendimus dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams, nurodydami, kad jie yra neteisėti dėl priežasčių, kurias išskyrėme į 6 grupes:

1. *Suinteresuota turto paėmimu institucija neinformuoja žemės savininkų (naudotojų) apie tai, kad apskrities viršininkui pateikė prašymą paimti žemę visuomenės poreikiams.*

Remdamasis Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos 2005-04-25 raštu Nr. (4.33)-R2-765, Klaipėdos apskrities viršininkas įsakymais (2005-05-27 Nr. 13.6-2055 ir 2005-08-29 Nr. 13.6-3699), pradėjo žemės Lypkių ir Švepelių kaimuose, kuri reikalinga Klaipėdos laisvosios ekonominės zonos plėtrai, paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą.

Nagrinėdamas žemės savininkų skundą, Klaipėdos apygardos administracinis teismas 2005-11-15 sprendimu administracinėje byloje Nr. 1-944-583/2005 minėtus apskrities viršininko įsakymus panaikino, konstatavęs, kad Klaipėdos miesto savivaldybės administracija, teikdama prašymą dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams, apie tai raštu privalėjo pranešti žemės savininkams ir nurodyti konkrečius tikslus, kuriems numatoma panaudoti paimamą visuomenės poreikiams žemę, tačiau šis imperatyvus įstatymo reikalavimas nebuvo įvykdytas⁴⁰. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2006-04-21 sprendimu administracinėje byloje Nr. A-919-2006 minėto Klaipėdos apygardos administracinio teismo sprendimo nepakeitė. Taigi byla, skaičiuojant nuo apskrities viršininko įsakymo priėmimo datos, išnagrinėta per beveik 11 mėnesių.

2. *Apskrities viršininkas žemės savininkams už paimamą žemės sklypą nepateikia pasiūlymo atlyginti valstybine žeme, sudarant mainų sutartį.*

Įgyvendinant Kauno laisvosios ekonominės zonos projektą, Kauno apskrities viršininkas 2004-10-06 įsakymą Nr. 02-05-8162 „Dėl žemės sklypų paėmimo visuomenės poreikiams procedūros (Kauno r.)“ priėmė konstatavęs, kad nėra galimybės sudaryti sutartis dėl valstybinės žemės mainų į privačios žemės sklypus. Šį įsakymą žemės savininkai apskundė teismui, prašydami jį panaikinti, nes apskrities viršininkas, jį priimdamas, neišnagrinėjo galimybės su žemės sklypo, numatomo paimti visuomenės poreikiams, savininkais sudaryti valstybinės žemės mainų į privačią žemę sutartį. Teismas bylą baigė 2006 m. kovo 6 d. ir apskrities viršininko sprendimo nepanaikino⁴¹, tačiau byla buvo nagrinėjama 16 mėnesių, skaičiuojant nuo pareiškėjų kreipimosi į teismą datos.

Įgyvendinant Klaipėdos laisvosios ekonominės zonos projektą Klaipėdos apskrities viršininkas 2006-07-18 įsakymu Nr. 13.6-3680 „Dėl žemės buvusiam Lypkių kaime ir buvusiam Švepelių kaime Klaipėdos mieste, paėmimo visuomenės poreikiams“ pradėjo (antrą kartą) privačios žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą. Tačiau numatyto paimti turto savininkams šį sprendimą

⁴⁰ Teismas konstatavo, jog nėra pagrindo teigti, kad buvo nagrinėjama galimybė su žemės sklypo, numatomo paimti visuomenės poreikiams, savininku sudaryti valstybinės žemės mainų sutartį.

⁴¹ Teismas 2006-03-06 sprendime konstatavo, kad apskrities viršininkas, vykdydamas reikalavimus dėl galimybių mainyti žemę nustatymo, privalėjo šiuo aspektu įvertinti visos apskrities teritorijoje esančią laisvą valstybinę žemę. Iš skundžiamo sprendimo turinio ir bylos medžiagos matyti, kad tokią galimybę apskrities viršininkas svarstė ir vertino pagal objektyvias aplinkybes (ar apskrities ribose yra laisvos visos valstybinio fondo žemės), todėl nurodyto reikalavimo nepažeidė.

apskundus, Klaipėdos apygardos administracinis teismas 2006-12-15 sprendimu byloje Nr. 1-1357-243/2005 apskrities viršininko įsakymą vėl panaikino, konstatavęs, kad Klaipėdos apskrities viršininkas pradėjo procedūrą teritorijos ribų plane nenurodydamas laisvos valstybinės žemės sklypų, nors Klaipėdos apskrityje buvo laisvos valstybinės žemės, kuria, suteikiant lygiavertį sklypą, paimamo turto savininkams buvo galima atlyginti už paimamą turtą⁴². Šiuo atveju bylos nagrinėjimas truko beveik 5 mėnesius.

3. Apskrities viršininkas sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą pradėjo prašant šios apskrities viršininko administracijai, o šį prašymą inicijavo privatus juridinis asmuo.

Žemės savininkai kreipėsi į teismą, prašydami panaikinti Kauno apskrities viršininko 2004-10-06 įsakymą Nr. 02-05-8162 „Dėl žemės sklypų paėmimo visuomenės poreikiams procedūros (Kauno r.)“ bei nurodė, kad Kauno apskrities viršininkas, priimdamas skundžiamą įsakymą, pažeidė žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, kadangi šią procedūrą pradėjo ne valstybės institucijos, savivaldybės tarybos arba jų įgaliotų institucijų ar įstaigų prašymu, o privataus juridinio asmens – Kauno laisvosios ekonominės zonos valdymo UAB prašymu. Apskrities viršininkas neturėjo teisės priimti skundžiamo įsakymo, nes Kauno laisvosios ekonominės zonos valdymo UAB nepranešė apie prašymo pateikimą pareiškėjams ir nenurodė konkrečių tikslų, kuriems numatoma panaudoti paimamą visuomenės poreikiams žemę. Teismas bylą nagrinėjo 11 mėnesių, iki 2005 m. spalio 11 d.⁴³.

4. Į patvirtinto žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekto ribas nepagrįstai įtraukti privatūs žemės sklypai.

Kauno apskrities viršininkas 2007 m. gruodžio 29 d. įsakymu Nr. 02-05-14181 „Dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekto patvirtinimo (Kauno r.)“, patvirtino žemės paėmimo visuomenės poreikiams Kauno laisvajai ekonominei zonai kurti Kauno rajone, Karmėlavos seniūnijoje, Biruliškių kaime, projektą. Šį apskrities viršininko įsakymą žemės savininkai 2008 m. vasario 15 d. apskundė Kauno apygardos administraciniam teismui, prašydami panaikinti įsakymo dalį, kuria patvirtintas žemės paėmimo visuomenės poreikiams Kauno laisvajai ekonominei zonai kurti Biruliškių kaime, Karmėlavos sen., Kauno r., projektas. Byla dar nagrinėjama.

5. Apskrities viršininko sprendime paimti žemę visuomenės poreikiams nustatytas per mažas atlyginimo už paimamą turtą dydis.

6. Apskrities viršininko sprendime paimti žemę visuomenės poreikiams nustatytas atlyginimo už paimamą turtą būdas netenkina turto savininko.

⁴² Teismas 2006-12-15 sprendimą argumentavo tuo, kad apskrities viršininkas skundžiamą įsakymą dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams pradžios priėmė neparengęs laisvos valstybinės žemės sklypų, kuriais numatoma atlyginti už paimamą žemę, teritorijos ribų plano. Neparengus šio plano, kuriame turi būti nurodyti laisvos valstybinės žemės sklypai, kuriais numatoma atlyginti už paimamą visuomenės poreikiams žemę, buvo pažeistos pareiškėjų teisės, nes jie neteko galimybės sužinoti apie laisvus valstybinės žemės sklypus, kuriais numatoma atlyginti už visuomenės poreikiams paimamą žemę, jų išdėstymo vietas, ribas, vertę.

⁴³ Vertindamas teisės aktų nuostatas, teismas padarė išvadą, kad žemės paėmimo visuomenės poreikiams iniciatoriumi buvo Kauno apskrities viršininko administracija, todėl atskiras dar kurios nors valstybės institucijos ar savivaldybės tarybos arba jų įgaliotų institucijų ar įstaigų prašymas paimti žemę visuomenės poreikiams, kaip nurodyta Žemės įstatymo 45 str. 1 dalyje, nebuvo reikalingas.

Pavyzdžiui, Kauno apskrities viršininkas 2008-02-05 įsakymu Nr. V-86 „Dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams (Kauno r.)“ paėmė iš pil. V. V. visuomenės poreikiams 0,1369 ha žemės ūkio paskirties žemės sklypą, esantį Biruliškių k., Karmėlavos sen., Kauno r., ir nustatė atlyginimo dydį (pinigais) – 34 200 Lt. Žemės savininkas kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti šį įsakymą ir jame nustatytą atlyginimo už paimamą turtą dydį.

Visi žemės savininkų skundai dėl Kauno apskrities viršininko priimtų įsakymų paimti žemę visuomenės poreikiams buvo sujungti į vieną bylą Nr I-540-413/2008, kurių teisminis nagrinėjimas tęsiasi daugiau kaip metus.

Audito metu nustatėme, kad galiojantys teisės aktai žemės paėmimu suinteresuotai institucijai nustato teisę ir pareigą kreiptis į teismą.

Žemės įstatymo 47 str. 3 d. nustatyta, kad jeigu sprendimas paimti žemę visuomenės poreikiams priimtas ne sutarties pagrindu, laikoma, kad tarp žemės paėmimu suinteresuotos institucijos ir žemės savininko ar kito naudotojo kilo ginčas. Šiuo atveju suinteresuota institucija per 3 mėnesius nuo apskrities viršininko sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams gavimo privalo kreiptis į teismą dėl sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams teisėtumo; dėl atlyginimo už paimamą visuomenės poreikiams žemę dydžio nustatymo ir dėl daiktinių teisių į visuomenės poreikiams paimamą žemės sklypą panaikinimo ir atsiskaitymo su tokių teisių turėtojais.

Kai sprendimas paimti žemę visuomenės poreikiams priimtas sutarties pagrindu, tačiau turto savininko ir suinteresuotos institucijos vertinimo ataskaitose atlyginimo dydis skiriasi (nesvarbu – iki 20 proc. ar daugiau nei 20 proc.), apskrities viršininkas priima įsakymą dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams. Suinteresuotai institucijai tokiu atveju paliekama teisė per 3 mėnesius nuo sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams gavimo kreiptis į teismą dėl atlyginimo už paimamą visuomenės poreikiams žemės sklypą dydžio nustatymo.

Taigi, suinteresuota institucija, nesusitarusi su žemės savininku dėl atlyginimo už paimamą turtą, įgyja teisę ir pareigą teisme ginčyti apskrities viršininko sprendimą paimti žemę visuomenės poreikiams:

- 1) *dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams teisėtumo;*
- 2) *dėl atlyginimo už paimamą žemę būdo;*
- 3) *dėl atlyginimo už paimamą turtą dydžio.*

Pažymėtina, kad tokią suinteresuotos institucijos pareigą suponuoja Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2002-09-23 nutartyje (civilinė byla Nr. 3K-3-959/2002) išdėstyti vertinimai: „*paimant turtą visuomenės poreikiams silpnesnioji šalis yra šio turto savininkas, todėl sprendimą dėl turto nusavinimo priėmęs asmuo, kilus ginčui, turi nedelsdamas kreiptis į teismą ir teismo nagrinėjimo metu privalo pagrįsti būtinumą nusavinti turtą, pagrįsti siūlomo atlyginimo priemonės bei kompensacijos dydį. Kilus abejonei dėl atlyginimo dydžio bei sąlygų, jos turėtų būti aiškinamos*

silpnėsiosios ginčo šalies naudai, nebent būtų nustatyta, kad silpnėsioji šalis piknaudžiavo savo teisėmis“. Taip pat svarbu, kad pareiga suinteresuotai institucijai kreiptis į teismą Žemės įstatymo 46 str. numatyta neatsižvelgiant į tai, ar šiuo pagrindu į teismus jau kreipėsi žemės savininkai.

Pavyzdys

Igyvendinant Kauno laisvosios ekonominės zonos projektą, Kauno apskrities viršininkas atskirais įsakymais dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams (Kauno r.) nusprendė paimti iš savininkų žemės sklypus bei įpareigojo Teisės departamentą per 3 mėnesius nuo įsakymų išleidimo dienos kreiptis į teismą dėl įsakymų teisėtumo, atlyginimo už paimamą žemę dydžio nustatymo bei daiktinių teisių panaikinimo. Atsižvelgdama į tai, Kauno apskrities viršininko administracija 2008-04-25 raštu Nr. 6-454 kreipėsi į Kauno apygardos teismą, be kitų reikalavimų, prašydama pripažinti atskirus Kauno apskrities viršininko įsakymus teisėtais ir nustatyti atlyginimo dydžius atsakovams už visuomenės poreikiams reikalingus žemės sklypus.

Ši byla Kauno apygardos teismo 2008-07-22 nutartimi yra sustabdyta, kol bus išnagrinėtos bylos dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekto patvirtinimo ir apskrities viršininko įsakymų paimti žemę visuomenės poreikiams teisėtumo, kurias inicijavo paimamos žemės savininkai. Taigi, ginčai tuo pačiu pagrindu teisme pradedami ir žemės savininkų (naudotojų), ir suinteresuotos institucijos iniciatyva.

Siekiant racionalizuoti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūras, svarbu tai, kad ginčai, kurie galėtų būti išspręsti pirminiuose žemės paėmimo visuomenės poreikiams etapuose, nebūtų perkeltami į vėlesnius etapus, taip padarant visas iki tol atliktas procedūras beprasmėmis. Pagal galiojantį teisinį reguliavimą, visuomenės poreikis į konkretų žemės sklypą teismine tvarka gali būti vertinamas net tris kartus: 1) Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka administraciniams teismams gali būti skundžiami teritorijų planavimo dokumentai; 2) priimdamas sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūras, apskrities viršininkas privalo motyvuotai pagrįsti, kad konkretus visuomenės poreikis objektyviai egzistuoja ir kad jis negalės būti patenkintas, jeigu nebus paimtas konkretus žemės sklypas. Taigi visuomenės poreikį į konkretų žemės sklypą taip pat apibrėžia apskrities viršininko sprendimas dėl procedūrų pradžios, kuris vėlgi gali būti skundžiamas administraciniams teismams; 3) jau priėmus sprendimą paimti žemę visuomenės poreikiams, jeigu šis sprendimas priimtas ne sutarties pagrindu, laikoma, kad tarp žemės paėmimo suinteresuotos institucijos ir žemės savininko ar kito naudotojo yra ginčas, ir institucija, pateikusi prašymą paimti žemę visuomenės poreikiams, per 3 mėnesius nuo sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams gavimo dienos turi kreiptis į teismą dėl šio sprendimo teisėtumo (iš esmės tai reiškia pakartotinį vertinimą, ar dėl žemės paėmimo egzistuoja visuomenės poreikis), atlyginimo už paimamą visuomenės poreikiams žemę dydžio nustatymo bei daiktinių teisių, nustatytų į paimamą visuomenės poreikiams žemės sklypą, panaikinimo ir atsiskaitymo su tokių daiktinių teisių turėtojais (Žemės įstatymo 47 straipsnio 3 d.).

Galimybė teismuose tris kartus vertinti visuomenės poreikio buvimą nėra racionali. Taip pat nėra racionali visuomenės poreikio pagrįstumą vertinti paskutiniame žemės paėmimo visuomenės poreikiams etape, nes teismui paneigus sprendimo teisėtumą (visuomenės poreikį) visos iki tol atliktos procedūros (žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekto rengimas ir kt.) būtų taip pat panaikintos.

Siekiant išspręsti minėtas problemas, racionalizuoti ir sutrumpinti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesą (ir jame kylančių ginčų nagrinėjimo trukmę), pirmiausia reikėtų:

- Teisės aktuose nustatyti, kuris administracinis aktas turi apibrėžti visuomenės poreikio egzistavimą. Juo galėtų būti apskrities viršininko sprendimas pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūras. Šis sprendimas gali būti skundžiamas teismams dėl jo sukeliama ribojimų žemės savininkui, todėl jis galėtų būti skundžiamas ir siekiant įvertinti, ar apskrities viršininkas teisingai įvertino visuomenės poreikio į konkretų žemės sklypą egzistavimą. Šio sprendimo neapskundus įstatymų nustatyta tvarka administraciniam teismams, būtų laikoma, kad ginčas tarp šalių dėl to, ar yra visuomenės poreikis, nekilo, todėl vėlesniuose etapuose remtis tuo, kad visuomenės poreikio nėra, neturėtų būti leidžiama. Vėlesniuose žemės paėmimo visuomenės poreikiams etapuose galėtų būti ginčijamas ir nagrinėjamas tik atlyginimo už paimamą turtą klausimas.
- Kaip alternatyva svarstyтина galimybė teisės aktuose įtvirtinti, kad argumentai dėl to, ar yra visuomenės poreikis, turėtų būti teikiami dar ankstesniame etape, skundžiant patvirtintus teritorijų planavimo dokumentus. Jeigu detaliau ar specialiau planu konstatuojama, kad žemė reikalinga vienam iš Žemės įstatymo 45 str. 1 dalyje išvardytų tikslų (visuomenės poreikiams), žemės savininkas, apskųsdamas detalųjį ar specialųjį planą teismui, kartu galėtų pateikti argumentus ir dėl visuomenės poreikio buvimo. Neapskųsdamas patvirtinto detaliojo (specialiojo) plano, žemės savininkas konkludentiniais veiksmais patvirtintų, jog su esamu visuomenės poreikiu į žemės sklypą sutinka, todėl tolesniame etape ginčai dėl visuomenės poreikio į konkretų sklypą galėtų būti nebeleidžiami. Šiuo atveju, siekiant užkirsti kelią neribotą laiką trunkančiai neapibrėžtai savininko padėčiai, būtų tikslinga nustatyti terminą, per kurį suinteresuota institucija būtų įpareigota kreiptis į apskrities viršininką su prašymu pradėti procedūras. Jei per nustatytą terminą suinteresuota institucija į apskrities viršininką nesikreiptų, visi ribojimai, kurie buvo nustatyti žemės savininkui, turėtų būti panaikinami.
- Sutrumpinti Žemės įstatymo 46 str. 7 dalyje suinteresuotai institucijai nustatytą kreipimosi į teismą 3 mėnesių terminą;
- Nustatyti terminus, per kuriuos civilinės bylos, kylančios iš žemės paėmimo visuomenės poreikiams teisinių santykių, turi būti išnagrinėtos teisme.

Pastebėjimas

Auditoriai pažymi, kad Civilinio proceso kodekso 72 str. nustatyta, jog teismas privalo rūpintis, kad civilinė byla teisme būtų išnagrinėta per kuo trumpesnį laiką, nebūtų vilkinamas bylos išnagrinėjimas, turi siekti, kad civilinė byla būtų išnagrinėta per vieną teismo posėdį. Nors antroje šio straipsnio dalyje numatyta, kad atskiroms civilinių bylų kategorijoms įstatymų gali būti nustatytas bylos išnagrinėjimo terminas, žemės paėmimą visuomenės poreikiams reglamentuojantys teisės aktai tokio termino nenustato.

- Teisės aktuose aiškiai reglamentuoti ginčų dėl sprendimo pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūras teisingumą. Tuo tikslu Žemės įstatymo 46 str. 1 dalyje galėtų būti nurodoma, kad apskrities viršininko sprendimas per vieną mėnesį gali būti skundžiamas bendrosios kompetencijos teismui. Taigi praktiškai visi ginčai, susiję su žemės

paėmimu visuomenės poreikiams, būtų nagrinėjami bendrosios kompetencijos teismuose, o tai leistų išvengti galimo praktikos išsiskyrimo tarp bendrosios kompetencijos teismų ir administracinių teismų;

- Apriboti pagrindus, kuriais remdamiesi turto savininkai (naudotojai) turi teisę teismui skųsti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procese priimamus viešojo administravimo subjektų sprendimus.

Teisės ekspertų, kurie vertino, ar tokie apribojimai yra galimi, nuomone, skundo administraciniams teismams objektu Lietuvos administracinio proceso teisės doktrinoje ir administracinių teismų praktikoje galima pripažinti tik tokį administracinį aktą, kuris sukelia asmeniui teisinės pasekmes. Tuo tarpu įvairūs tarpinio (procedūrinio) pobūdžio sprendimai, kurie teisinių pasekmių nesukelia, neturėtų tapti savarankiškų teisminių procesų inicijavimo pagrindu.

Ekspertų nuomone, tokie procedūriniai sprendimai, kaip apskrities viršininko sprendimas dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekto patvirtinimo, kol nėra įgyvendinti, realių teisinių pasekmių žemės savininkui nesukelia ir jo teisių ribojimų nenustato. Todėl, ekspertų nuomone, ribojimas skųsti sprendimą, kuriuo patvirtinamas žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektas, nepažeistų teisės į teisminę gynybą imperatyvų. Ekspertai mano, jog analogiškai gali būti nustatyti įstatyminiai apribojimai skųsti ir kitus savarankiškos teisinės reikšmės neturinčius ir teisinių pasekmių nesukeliančius sprendimus.

Nors greitesniu žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesu yra suinteresuotos valstybės institucijos, o tokie projektai reikalingi visuomenei, galiojančių teisės aktų nuostatos žemės savininkams (naudotojams) suteikia praktiškai neribotą galimybę teismuose ginčyti įvairius administracinio pobūdžio viešojo administravimo subjektų sprendimus. Ne tik tuos, kurie sukelia realias pasekmes turto savininkams (t. y. apskrities viršininko sprendimai paimti žemę visuomenės poreikiams), bet ir kitus su tuo susijusius sprendimus, kurie laikytini daugiau procedūriniais žemės paėmimo visuomenės poreikiams dokumentais, pavyzdžiui, apskrities viršininko įsakymus, kuriais patvirtinami žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektai, taip pat viešojo administravimo institucijų veikimą ar neveikimą, kuris tiesiogiai nepaveikia turto savininko (naudotojo) turtinių interesų. Tokiais pagrindais pradėti ginčai yra abejotini tiek žemės savininkų teisių gynimo, tiek žemės paėmimo visuomenės poreikiams proceso efektyvumo požiūriu.

Žemės savininkams (naudotojams) išnaudojus visas teismines savo teisių gynimo galimybes, žemės paėmimu suinteresuota valstybės institucija, vadovaudamasi Žemės įstatymo 47 str. 3 d. – ginčo su turto savininku atveju papildomai įpareigojama kreiptis į teismą dėl apskrities viršininko sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams teisėtumo, atlyginimo už paimamą visuomenės poreikiams žemę dydžio nustatymo ir daiktinių teisių, nustatytų į visuomenės poreikiams paimamą žemės sklypą, panaikinimo bei atsiskaitymo su tokių teisių turėtojais.

Teisės aktams papildomai neapribojus kreipimosi į teismą pagrindų ir nenustačius terminų tokio pobūdžio byloms nagrinėti, kyla rizika, kad žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesas gali būti be reikalo apsunkintas ir užtęstas.

2.5. Viešųjų subjektų sprendimai, dėl kurių visuomenės poreikiams reikalingas turtas nebuvo įgytas

Audito metu nustatėme atvejų, kai suinteresuotos institucijos turto visuomenės poreikiams nepaima dėl to, kad neišnaudoja visų teisės aktais joms suteiktų galimybių. Todėl viešojoje erdvėje susidaro nuomonė, jog teisės aktai, siekiant visuomenės poreikiams paimti nekilnojamojo turto, yra nepakankami. Šiuos atvejus vertinome audito metu.

Vilniuje, Vandentiekio g. 11, esančio nekilnojamojo turto paėmimas visuomenės poreikiams.

Vilniaus miesto savivaldybės tarybai 2003-05-21 sprendimu⁴⁴ patvirtinus Vilniaus miesto pietinio greitkelio detalų planą, Vilniaus mieste, Vandentiekio g. 11, esantis žemės sklypas įtrauktas į paimamų visuomenės poreikiams objektų sąrašą. Šis 564 kv.m ploto valstybinės žemės sklypas pagal 1997-09-15 valstybinės žemės nuomos ne žemės ūkio veiklai sutartį namų valdai dešimčiai metų buvo išnuomotas privačiam fiziniam asmeniui gyvenamojo namo ir kiemo statinių eksploatacijai.

Vilniaus miesto savivaldybės tarybai priėmus 2005-01-19 sprendimą⁴⁵ išpirkti nekilnojamuosius daiktus, patenkančius į greitkelio statybos teritoriją, minėto turto savininkas 2005 m. vasario 2 d. buvo pakviestas į Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Turto ir privatizavimo skyrių derinti galimų sąlygų dėl kompensacijos už paimamą turtą.

Atsakydamas į pakvietimą, šio turto savininkas savo pageidavimą išdėstė 2005 m. kovo 21 d. rašte: suteikti jam galimybę išsinuomoti greta esančios 0,05 ha ploto valstybinės žemės sklypą ir padengti namo (Vandentiekio g. 11) persikėlimo išlaidas – 180 000 Lt.

Vilniaus miesto savivaldybės administracijos sudaryta darbo grupė nekilnojamojam turtui įsigyti apsvarsčiusi minėtą pasiūlymą 2005 m. balandžio 6 d. nutarė, kad nėra galimybės skirti kitą žemės sklypą, nes žemę valdo Vilniaus apskrities viršininko administracija, ir pavedė Teisės ir personalo departamentui pradėti nekilnojamojo turto, esančio Vandentiekio g. 11, paėmimą visuomenės poreikiams. Turto savininkas apie tai informuotas Turto valdymo ir privatizavimo skyriaus 2005 m. gegužės 5 d. raštu.

Vilniaus miesto savivaldybės tarybai 2005 m. gegužės 11 d. priėmus sprendimą⁴⁶ paimti visuomenės poreikiams Vandentiekio g. 11 esančius nekilnojamuosius daiktus, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriui šiuo klausimu buvo pavesta kreiptis į Vilniaus apskrities viršininką.

⁴⁴ Sprendimas Dėl Vilniaus miesto pietinio greitkelio bei gretimų teritorijų detaliojo plano sprendinių tvirtinimo.

⁴⁵ Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2005-01-19 sprendimas Nr. 1-650 „Dėl nekilnojamųjų daiktų, esančių Vilniaus pietinio aplinkkelio statybos teritorijoje, pirkimo.“

⁴⁶ Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2005-05-11 sprendimas Nr.1-818 „Dėl nekilnojamųjų daiktų paėmimo visuomenės poreikiams“.

Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Ekonomikos departamento užsakyму nepriklausomi turto vertintojai 2005 m. liepos 12 d. parengė Turto vertės nustatymo pažymą, kurioje nurodė Vandentiekio g. 11 esančio gyvenamojo namo, lauko tualetu ir šulinio vertę – 78 000 Lt. Šį turtą įvertinus, Ekonomikos departamento Turto valdymo ir privatizavimo skyrius 2005 m. gruodžio 19 d. raštu pakartotinai prašė turto savininko parduoti jo nuosavybės teise valdomus nekilnojamuosius daiktus pagal pirkimo neskelbiamų derybų būdu sąlygas.

Turto savininkui atsisakius konkursui pateikti pirkimo dokumentus, Vilniaus miesto savivaldybės administracija 2006 m. birželio 22 d. pateikė prašymą Vilniaus apskrities viršininkui dėl Vandentiekio g. 11 esančio turto paėmimo visuomenės poreikiams. Aiškinamajame rašte nurodė, kad Vandentiekio g. 11 esantis turtas neleidžia vykdyti Vilniaus pietinio aplinkkelio statybos darbų.

Vilniaus apskrities viršininkas 2006-11-17 įsakymu Nr. 2.3-11.259-01 pradėjo 564 kv.m ploto kitos paskirties (individualiems namams / statiniams statyti ir eksploatuoti) valstybinės žemės sklypo, esančio Vilniuje, Vandentiekio g. 11, reikalingo Vilniaus miesto pietinio aplinkkelio statybai, paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą ir apie tai informavo turto savininką, Vilniaus miesto savivaldybės tarybą bei Nekilnojamojo turto registro tvarkytoją.

Vilniaus miesto savivaldybė, gavusi Vilniaus apskrities viršininko sprendimą pradėti žemės sklypo, esančio Vilniuje, Vandentiekio g. 11, paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka turėjo parinkti žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekto rengėją ir sudaryti su juo projekto rengimo darbų sutartį, tačiau šių veiksmų neatliko.

Užuot atlikus žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūras, Vilniaus apskrities viršininkas, vadovaudamasis Civilinio kodekso 6.562 str., 2007-09-19 įsakymu Nr. 2.3-9732-(01-1-4) pripažino pasibaigusia valstybinės žemės sklypo Vilniuje, Vandentiekio g. 11, valstybinės žemės nuomos sutartį, o Vilniaus miesto savivaldybės administracija, nusprendusi, kad šiuo adresu esantis gyvenamasis namas, patenkantis į tiesiamo kelio šlaitą ir raudonas linijas, nebus griauamas, Miesto ūkio departamentui išdavė statybos leidimą šiam pastatui “suprojektuoti atraminę sieną”.

Nors vėliau turto, esančio Vandentiekio g. 11 savininkas sutiko perkelti jam nuosavybės teise priklausančią namą, jeigu Vilniaus miesto savivaldybė atlygins namo perkėlimo išlaidas – 579 788 Lt ir paliks jam teisę naudojamame žemės sklype statyti ir naudoti reklamos stendą, šie jo reikalavimai nebuvo patenkinti.

Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Miesto ūkio departamento direktoriui 2008-05-08 tarnybiniu raštu informavus Nekilnojamųjų daiktų, reikalingų savivaldybės funkcijoms vykdyti, pirkimų komisijos pirmininką, kad atlikus techninio projekto „IXB koridoriaus trūkstamos grandies statyba – Vilniaus pietinis aplinkkelis“ korektūrą ir įrengus 478 000 Lt vertės atraminę sienutę

(5 pav.), Vandentiekio g. 11 esantis gyvenamasis namas statybos darbams netrukdo, ši informacija Turto departamento 2008-05-16 raštu buvo pateikta ir turto savininkui.

5 pav.



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Atsižvelgdamas į gautą informaciją, šio turto savininkas 2008-06-02 raštu Vilniaus miesto savivaldybei pareiškė pretenzijas dėl žalos, padarytos jo namui vykdant statybos darbus, atlyginimo.

Vilniaus miesto savivaldybė, visuomenės poreikiams siekdama įgyti Vandentiekio g. 11 esantį nekilnojamąjį turtą, netaikė specialių, šią sritį reglamentuojančių Žemės įstatymo nuostatų, todėl nepasiekusi susitarimo su žemės savininku, turto, reikalingo visuomenės poreikiams, neįgijo.

Nors Vilniaus miesto savivaldybė patikslino Vilniaus miesto pietinio aplinkkelio techninį projektą ir Vandentiekio g. 11 įrengė 478 tūkst. Lt vertės atraminę sienutę, tai neišsprendė nuostolių padengimo gyvenamojo namo savininkui klausimo, o detaliojo plano sprendinys, pagal kurį Vandentiekio g. 11 esantį turtą numatyta paimti visuomenės poreikiams, iki šiol nėra pakeistas.

Vilniuje, K. Vanagėlio g. 11, esančio nekilnojamojo turto paėmimas visuomenės poreikiams.

Šiuo adresu esančio nekilnojamojo turto išpirkimo vertinimas yra analogiškas minėtam: nekilnojamojo turto K. Vanagėlio g. 11 (6 ir 7 pav.) savininkas Vilniaus miesto savivaldybei taip pat nesutiko parduoti nekilnojamųjų daiktų, kurių pirkimą Vilniaus miesto savivaldybė organizavo viešųjų pirkimų neskelbiamų derybų būdu pagal Vyriausybės 2003-06-25 nutarimu Nr. 841 patvirtintos Žemės, esamų pastatų ar kitų nekilnojamųjų daiktų pirkimų, nuomos ar teisių į šiuos daiktus įsigijimų tvarkos nuostatas.

Šiuo atveju Vilniaus miesto savivaldybė, Vilniaus apskrities viršininkui priėmus sprendimą dėl šio turto paėmimo visuomenės poreikiams⁴⁷, taip pat neatliko tolesnių žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrų, kurios numatytos Žemės įstatyme.

6 pav.



7 pav.



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Vilniaus miesto savivaldybė, visuomenės poreikiams siekdama įgyti K. Vanagėlio g. 11 esantį nekilnojamąjį turtą, netaikė specialių, šią sritį reglamentuojančių Žemės įstatymo nuostatų, todėl turto, reikalingo visuomenės poreikiams, neįgijo.

Dėl šių priežasčių, tiesiant Vilniaus senamiesčio pietinį apvažiavimą nuo P. Višinskio g. iki Aušros Vartų g., K. Vanagėlio gatvėje, tarp piketų PK3+20 ir PK4+20 buvo pakeisti pradiniai projektiniai sprendiniai ir Senamiesčio pietinis apvažiavimas buvo susiaurintas, nors šioje vietoje tai turėjo neigiamą poveikį eismo saugumui.

Audito metu nustatėme, kad patalpų ar statinių, kurių eksploatavimui žemės sklypai nėra suformuoti, paėmimas visuomenės poreikiams yra problemiškas. Nors Civilinio kodekso 4.14 str. nustato, kad žemės priklausinius išstinka pagrindinio daikto, t.y. žemės, likimas, jeigu sutarties ar įstatymo nenustatyta kitaip, pastatų ar statinių, kurių eksploatavimui žemės sklypai nėra suformuoti, paėmimo visuomenės poreikiams procesas teisės aktuose detalčiau nėra reglamentuotas. Pažymime, kad tokių pastatų/ statinių paėmimui žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektas negali būti rengiamas. Šią problemą audito metu patvirtino audituojamieji subjektai.

Patalpų ar statinių, kurių eksploatavimui žemės sklypai nėra suformuoti, paėmimas visuomenės poreikiams nėra detalčiai reglamentuotas teisės aktuose.

⁴⁷ Vilniaus apskrities viršininko 2006-02-22 įsakymas Nr. 2.3-1582-01 „Dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros pradžios“. Įsakyme nurodyta, kad 1994 kv.m ploto kitos paskirties (pagalbiniais ūkiniais statiniais eksploatuoti) valstybinės žemės sklypo, kadastrinis Nr. 0101?0058:109, esančio K. Vanagėlio g. 11, Vilniuje, reikalingo Vilniaus senamiesčio pietinio apvažiavimo nuo P.Višinskio g. iki Aušros Vartų statybai, paėmimo visuomenės poreikiams procedūra pradėta.

2.6. Klaipėdos valstybinio jūrų uosto plėtrai reikalingo nekilnojamojo turto paėmimas visuomenės poreikiams

Audito metu taip pat vertinome Klaipėdos valstybinio jūrų uosto plėtros projektą. Nustatėme, kad Klaipėdos miesto savivaldybės taryba, 2006-11-30 sprendimu Nr. T2-353⁴⁸ patvirtinusi Klaipėdos valstybinio jūrų uosto ir rezervinės uosto teritorijos tarp Baltijos prospekto tęsinio ir Varnėnų g. detalų planą, rezervinėje uosto teritorijoje numatė Klaipėdos valstybinio jūrų uosto viešosios infrastruktūros objekto – keleivių ir krovinių terminalo statybą.

Atsižvelgiant į tai, kad keleivių ir krovinių terminalui statyti reikalinga teritorija yra užimta, Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija 2007-04-03 raštu⁴⁹ Klaipėdos apskrities viršininko administracijos prašė visuomenės poreikiams paimti Klaipėdos m., Minijos g. 92 B (0,1352 ha) ir Merkio g. 3 (0,1093 ha) esančius žemės sklypus, taip pat vykdyti žemės sklypo Minijos g. 90 / Dubysos g. 3 (2,562 ha) nuomos teisių (jis iki 2094-02-28 išnuomotas privatiems juridiniams asmenims) paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą.

Klaipėdos apskrities viršininkas 2007-05-25 įsakymu Nr. 4-2899-(1.3) prašomų žemės sklypų paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą pradėjo⁵⁰.

Valstybės kontrolė 2004 metais, veiklos audito ataskaitoje „Rezervinių teritorijų, skirtų Klaipėdos valstybiniam jūrų uostui plėsti, naudojimo vertinimas“⁵¹ įvertino ir sandorius dėl minėtų žemės sklypų Minijos g. 92 B, Merkio g. 3 ir Minijos g. 90 / Dubysos g. 3.

Minėtoje ataskaitoje konstatuota, kad žemės sklypai – Minijos / Dubysos g. 90/3, Merkio g. 3 ir Minijos g. 92 B –Vyriausybės nutarimais 1993-11-03 Nr. 822 ir 1994-05-16 Nr. 376 buvo priskirti Klaipėdos valstybinio jūrų uosto rezervinėms teritorijoms. Šie nutarimai, o vėliau ir kiti teisės aktai⁵² nustatė, kad rezervines teritorijas panaudoti kitoms miesto reikmėms, nesusijusioms su uosto veikla, galima tik tuo atveju, jeigu tai suderinta su Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija. Tačiau buvo nustatyta, kad šie valstybinės žemės sklypai privatiems asmenims buvo parduoti, išnuomoti ir subnuomoti, to nesuderinus su Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija.

Valstybės kontrolė nurodė ir tai, kad sandoriai dėl Minijos / Dubysos g. 90/3 esančio žemės sklypo buvo sudaryti nesilaikant ir kitų teisės aktų nuostatų: 1995-02-28 Klaipėdos miesto valdybos

⁴⁸ Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos 2006-11-30 sprendimas Nr. T2-353 „Dėl uosto ir rezervinės uosto teritorijos tarp Baltijos per. tęsinio ir Varnėnų g. detaliojo plano patvirtinimo“.

⁴⁹ Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcijos 2007-04-03 raštas Nr. UD-8.21-1159 Klaipėdos apskrities viršininko administracijai „Dėl žemės sklypų paėmimo visuomenės poreikiams“.

⁵⁰ Vėliau Klaipėdos apskrities viršininko administracija apie pradėtą žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą informavo Valstybės įmonę „Klaipėdos valstybinis jūrų uostas“ (2007-08-31 raštas Nr. 2-3439-(2.19)) ir Valstybės įmonę Registrų centras (2007-08-31 raštas Nr. 2-3441-(2.19)).

⁵¹ Auditas atliktas Klaipėdos apskrities viršininko administracijoje, Klaipėdos miesto savivaldybėje ir valstybės įmonėje „Klaipėdos valstybinis jūrų uostas“. Audito rezultatai pateikti 2004 m. balandžio 30 d. valstybinio audito ataskaitoje Nr. 2030-3-3, kuri paskelbta Valstybės kontrolės internetiniame tinklalapyje www.vkontrolė.lt

⁵² Nuo 2004-08-26 tokį reikalavimą įtvirtino Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-08-26 nutarimas „Dėl ūkinės veiklos Klaipėdos valstybinio jūrų uosto rezervinėse teritorijose apribojimų“ Nr. 1070. Šiame nutarime taip pat buvo nustatyti papildomi apribojimai rezervinėse teritorijose esančių pastatų paskirties keitimui, jų statybai, rekonstrukcijai, remontui ir griovimui, žemės naudojimo pagrindinės tikslinės paskirties, būdo ir pobūdžio pakeitimui. Išliko reikalavimai visus įvardytus veiksmus suderinti su Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija.

žemėtvarkos tarnyba, pažeisdama Lietuvos Respublikos žemės nuomos įstatymo 6 str. ir Vyriausybės 1993-07-21 nutarimu Nr. 550 patvirtintas Valstybinės žemės sklypų ne žemės ūkio veiklai pardavimo ir nuomos tvarkos nuostatas, prie Nekilnojamojo turto registre neįregistruotų statinių – nebaigtos statyti aikštelės (8 pav.) ir sargo namelio (9 pav.) bendrai Lietuvos-Vokietijos UAB „Baltic car service Klaipėda“ 99 metams išnuomojo 2,562 ha ploto žemės sklypą. 8 ir 9 pav. matomi objektai fotografuoti 2004 metais atlikto audito metu.

8 pav. Nebaigta statyti aikštelė



9 pav. Sargo namelis



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Vėliau Klaipėdos apskrities viršininko administracijos Valstybinės statybos inspekcijos Klaipėdos skyrius, pažeisdamas Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo 17 str. nuostatas, neparengus detaliojo plano, bendrai Lietuvos-Vokietijos įmonei UAB „Baltic car service Klaipėda“ išdavė leidimą minėtame sklype statyti degalinę ir administracinį pastatą. Pradėjusi šiuos pastatus statyti, UAB „Baltic car service Klaipėda“ juos pardavė UAB „Statoil Lietuva“ ir UAB „Viremidos investicijos“, kurioms atitinkamai 92 ir 95 metams subnuomojo dalis (0,4552 ha ir 0,75 ha) valstybinės žemės sklypo.

Pažymime, kad 2008 m. gegužės 1 d. duomenimis, šių žemės sklypų vidutinė rinkos vertė buvo: Minijos/Dubysos g. 90/3 – 10,86 mln. Lt, Merkio g. 3 – 380 tūkst. Lt, o Minijos g. 92 B – 309 tūkst. Lt.

Valstybės kontrolė, minėtus pažeidimus įvertinusi kaip galinčius turėti Lietuvos Respublikos baudžiamajame įstatyme numatytų veikų požymių, juos veikų kvalifikavimui perdavė Generalinei prokuratūrai ir Specialiųjų tyrimų tarnybai, o 2008-07-23 raštu⁵³ šių subjektų prašė papildomos informacijos apie nustatytų pažeidimų tyrimo eigą.

Atsakydama į šį paklausimą, Generalinė prokuratūra Valstybės kontrolę raštu⁵⁴ informavo, kad Klaipėdos miesto apylinkės prokuratūroje medžiaga dėl Valstybės kontrolės nustatytų pažeidimų atnaujinta 2008 m. liepos 30 d. Vėliau, ginant viešąjį interesą, dėl žemės sklypo

⁵³ Valstybės kontrolės 2008-07-23 raštas Generalinei prokuratūrai ir Specialiųjų tyrimų tarnybai Nr. S-(30-1.10.1)-1455.

⁵⁴ Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros 2008-08-07 raštas Nr. 13.2-901 Valstybės kontrolei „Dėl informacijos pateikimo“.

Minijos/Dubysos g. 90/3 g. buvo pareikštas ieškinys, kuris šiuo metu nagrinėjamas Klaipėdos apygardos teisme.

Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcijos prašymu Klaipėdos apskrities viršininkas 2007-05-25 įsakymu Nr. 4-2899-(1.3) pradėjo keleivių ir krovinių terminalo statybai reikalingų Klaipėdos m., Minijos g. 92 B, Merkio g. 3 ir Minijos g. 90 / Dubysos g. 3 esančių žemės sklypų, kurių vidutinė rinkos vertė siekia daugiau nei 11,5 mln. Lt, paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, nors teisių į juos privatiems asmenims suteikimą Valstybės kontrolė yra įvertinusi kaip neteisėtą.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Išvados

1. Septyniose iš dešimties Lietuvos apskričių įgyvendinami 24 projektai, kurių metu visuomenės poreikiams paimta 218 (65,28 ha ploto) žemės sklypų. Devyniose iš dešimties apskričių priimti sprendimai pradėti dar 24 projektus, kurių metu visuomenės poreikiams numatoma paimti 357 žemės sklypus, kurių plotas – 628,73 ha, arba 9,6 karto didesnis už jau paimtus. Todėl audito metu nustatytos problemos, nesiėmus reikiamų priemonių joms išspręsti, bus dar aktualesnės ateityje. Šių problemų neabejotinai padaugės ir dėl strateginių projektų, tokių kaip elektros jungčių su užsienio valstybėmis ar tarptautinės greitojo geležinkelio vėžės „Rail Baltica“ įgyvendinimo (1 dalis).

2. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams teisinės sąlygos, administracinių sprendimų priėmimo praktika ir šio proceso trukmė Lietuvoje netenkina nei viešojo intereso poreikių, nei žemės savininkų (naudotojų).

2.1. Galiojantys teisės aktai nenustato apribojimų sandoriams dėl numatomos paimti visuomenės poreikiams žemės (priklausančios tiek valstybei, tiek privatiems asmenims), kol nepatvirtintas šios teritorijos specialusis ar detalusis planas. Problema yra dar aktualesnė dėl to, kad šie planai jų rengimo metu yra vieši (2.2.1. dalis).

2.2. Įsigalioję viešųjų infrastruktūros objektų specialieji ar detalieji planai nustato privalomą teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimą, tačiau tai:

2.2.1. efektyviai neapsaugo visuomenės poreikiams numatomų paimti teritorijų – visi privačių asmenų sandoriai dėl šioje teritorijoje esančių žemės sklypų uždraudžiami tik tada, kai suinteresuotos institucijos prašymu apskrities viršininkas pradeda žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą ir nekilnojamojo turto registro tvarkytojas apie tai įrašo nekilnojamojo turto registre (2.2.2. dalis).

2.2.2. visuomenės poreikiams numatomo paimti turto savininkams (naudotojams) sukuria neribotą laiką trunkančią teisinio netikrumo padėtį – teisės aktai nenustato termino, per kurį po minėtų planų patvirtinimo suinteresuota institucija turi kreiptis į apskrities viršininką su prašymu pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą (2.2.2. dalis).

2.2.3. galiojant viešojo infrastruktūros objekto detaliajam planui, teisės aktai reikalauja rengti antrą, tą pačią paskirtį turintį teritorijų planavimo dokumentą – žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą, net jeigu detaliajame plane yra suformuoti visuomenės poreikiams reikalingi paimti žemės sklypai arba jų dalys. Toks reikalavimas yra perteklinis ir lemia nepagrįstai ilgą žemės paėmimo visuomenės poreikiams proceso trukmę ir neefektyvų viešųjų išteklių naudojimą (2.3.1.3 dalis).

2.3. Vilniaus apskrities viršininkas 2000-09-25 įsakymu Nr. 3267-41 patvirtino Zujūnų seniūnijos (Buivydiškių kadastrinės vietovės) žemės reformos žemėtvarkos projektą, kuriame buvo

suprojektuoti ir vėliau Vilniaus apskrities viršininko įsakymų pagrindu privatiems asmenims parduoti penki valstybinės žemės sklypai, kurių plotas yra 3,58 ha. Tai neatitiko Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 1999-12-18 sprendimu Nr. 292 patvirtintam Vilniaus miesto bendrajam planui, kuriame ši teritorija buvo numatyta visuomenės poreikiams (Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės statybai), todėl prieštaravo Teritorijų planavimo įstatymo 14 str. 2 d. nuostatomis, nes specialiojo planavimo dokumentų sprendiniai turi neprieštarauti galiojantiems bendriesiems planams (2.2.2. dalis).

2.4. Vilniaus apskrities viršininko ir Vilniaus miesto savivaldybės administracijos veiksmai lėmė, kad galiojant Vilniaus miesto pietinio greitkelio detaliajam planui, šioje teritorijoje privatiems asmenims buvo atkurtos nuosavybės teisės ir parduoti valstybinės žemės sklypai. Šie sandoriai sudaryti pažeidžiant teisės aktų reikalavimus (2.2.2. dalis).

2.5. Nekilnojamojo turto registre esant žymoms apie pradėtas žemės sklypų paėmimo visuomenės poreikiams procedūras, su jais buvo sudaromi sandoriai: jie buvo perleidžiami, atidalijami, suvaržomos daiktinės teisės į juos. Šiais veiksmais valstybės įmonė Registrų centras, išduodama pažymas sandoriams, ir notarai, tvirtindami šiuos sandorius, pažeidė teisės aktų reikalavimus (2.2.3. dalis).

2.6. Atlyginimo būdo už visuomenės poreikiams paimamą turtą parinkimas praktikoje yra problemiškas, nes:

2.6.1. įstatymų leidėjas, atsižvelgdamas į neigiamą valstybės institucijų nuomonę ir susiklosčiusią praktiką, 2006 m. liepos 18 d. pakeitė Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo ir Žemės įstatymo nuostatas, turėdamas tikslą panaikinti valstybinės žemės mainų į privačią žemę sandorius. Tačiau šiais pakeitimais nepanaikintos visos galiojančių teisės aktų nuostatos, kurios reglamentuoja valstybinės žemės mainus į privačią (2.3.1.2 dalis).

2.6.2. Žemės įstatymo nustatytas atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamą turtą būdas – suteikiant lygiavertį žemės sklypą, yra nepakankamai reglamentuotas ir sudaro prielaidas neskaidriai naudoti valstybės turtą, diskriminuoti paimamo turto savininkus (2.3.1.3 dalis).

2.6.3. esant situacijai, kai visuomenės poreikiams reikalinga paimti tik dalį tokio žemės sklypo, šalia kurio yra laisvos valstybinės žemės, teisės aktai reikalauja rengti žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą ir atlikti visas su atlyginimo parinkimu susijusias procedūras, nors sklypo savininkui gali būti atlyginama lygiaverte (tokio pat ploto kaip paimama), šalia esančios valstybinės žemės sklypo dalimi (2.3.1.3 dalis).

2.7. Atlyginimo dydžio už visuomenės poreikiams paimamą turtą nustatymas yra problemiškas, nes:

2.7.1. Žemės įstatymo nuostatos leidžia visuomenės poreikiams paimamą turtą vertinti du kartus. Šios nuostatos ir turto vertintojų veiklos praktika vertinant visuomenės poreikiams reikalingus

objektus apsunkena turto vertinimo procesą ir objektyvų jo vertės nustatymą. Vadovaujantis šia nuostata, nepriklausomi turto vertintojai, kuriuos užsako turto savininkai (naudotojai), nustato iki kelių kartų didesnę turto vertę nei nepriklausomi turto vertintojai, kuriuos konkurso būdu parenka turto paėmimu suinteresuota institucija (2.3.2 dalis).

2.7.2. Žemės įstatymo 46 str. nuostatos žemės paėmimu suinteresuotai institucijai palieka veiksmų laisvę apsisprendžiant – ginčyti ar neginčyti teisme paimamo turto vertę, jeigu žemės savininko (naudotojo) pateiktoje vertinimo ataskaitoje ji yra didesnė, negu nustatyta žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekte. Tai nesudaro sąlygų maksimaliai efektyviai naudoti suinteresuotos institucijos lėšas ar net tuo piktnaudžiauti (2.3.2. dalis).

2.8. Vilniaus miesto savivaldybės administracija nekilnojamojo turto objektus, reikalingus Vilniaus miesto vakarinei greitojo eismo gatvei ir pietiniam greitkeliui tiesti, įgijo vadovaudamasi Civilinio kodekso, Viešųjų pirkimų įstatymo ir Vyriausybės 2003-06-25 nutarimo Nr. 841 nuostatomis, nors galiojo specialus, šiems santykiams taikytinas teisės aktas – Žemės įstatymas. Pritaikius minėtas nuostatas, Vilniaus miesto savivaldybės administracija už kai kuriuos visuomenės reikmėms reikalingus nekilnojamojo turto objektus:

2.8.1. atlygino, suteikdama socialinį būstą ir suteikdama nuosavybėn butus, nors Žemės įstatymas galimybės atlyginti tokiu turtu iš viso nenumato (2.3.1.1. dalis).

2.8.2. sumokėjo derybų metu sutartas, tačiau ne visada turto vertinimais pagrįstas kainas. Kainų dydis, sumokėtas išperkant kai kuriuos objektus, auditoriams kelia abejonių (2.3.2. dalis).

2.9. Galiojančių teisės aktų nuostatos žemės savininkams (naudotojams) suteikia teisę skirtinguose žemės paėmimo visuomenės poreikiams etapuose teismine tvarka ginčyti:

2.9.1. tris kartus – visuomenės poreikio į konkretų žemės sklypą egzistavimą. Šis poreikis gali būti ginčijamas net ir užbaigus žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą. Dėl to viešieji ištekliai gali būti naudojami neefektyviai ir nesukurti laukto rezultato (2.4. dalis).

2.9.2. ne tik tuos viešojo administravimo subjektų sprendimus, kurie sukelia realias pasekmes turto savininkų (naudotojų) turtiniams interesams, bet ir procedūrinius žemės paėmimo visuomenės poreikiams sprendimus bei dokumentus, šių subjektų veikimą ar neveikimą, kurie tiesiogiai neveikia turto savininko (naudotojo) turtinių interesų. Tokiais pagrindais pradėti ginčai yra abejotini žemės savininkų interesų gynimo efektyvumo požiūriu. Kartu jie apsunkena, prailgina ar net sustabdo žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesą (2.4. dalis).

2.10. Žemės paėmimu visuomenės poreikiams suinteresuotos institucijos kartu su apskričių viršininkų administracijomis netinkamai vykdo reikalavimus, kuriuos teisės aktai nustato žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūroms, todėl:

2.10.1. atskiri žemės paėmimo visuomenės poreikiams etapai nepagrįstai užtęsimi (2.2.2. ir 2.4. dalys).

2.10.2. visuomenės poreikiams reikalingo turto, nepasiekus susitarimo su žemės savininku, neįgyjama (2.5. dalis).

2.11. Teisės aktuose nėra pakankamai reglamentuoti atvejai, kai visuomenės poreikiams reikalinga paimti patalpas ar statinius, kurių eksploatavimui nėra suformuoti žemės sklypai (2.5 dalis).

3. Vertinant Klaipėdos valstybinio jūrų uosto plėtros projektą nustatyta, kad Klaipėdos apskrities viršininko 2007-05-25 įsakymu Nr. 4-2899-(1.3) keleivių ir krovinių terminalo statybai reikalingų Klaipėdos m., Minijos g. 92 B, Merkio g. 3 ir Minijos g. 90 / Dubysos g. 3, esančių žemės sklypų paėmimo visuomenės poreikiams procedūra pradėta ir iki šiol vykdoma, nors teisių į juos privatiems asmenims suteikimą Valstybės kontrolė yra įvertinusi kaip neteisėtą (2.6. dalis).

Rekomendacijos

Lietuvos Respublikos Vyriausybei

1. Parengti teisės aktų pakeitimus, nustatant, kad patvirtinus specialųjį ar detalųjį planą būtų ribojami sandoriai dėl žemės sklypų, kurie patenka į specialiuoju ar detaliuoju planu suplanuotą teritoriją ir numatomi paimti visuomenės poreikiams. Kartu, siekiant išvengti nepagrįstai ilgo ir neproporcingo turto savininkų (naudotojų) teisių suvaržymo, nustatyti terminą, per kurį po teritorijų planavimo dokumento patvirtinimo žemės paėmimu suinteresuota institucija turi kreiptis į apskrities viršininką su prašymu paimti žemę visuomenės poreikiams. Jei per nustatytą terminą suinteresuota institucija į apskrities viršininką nesikreipia, visi ribojimai, kurie buvo nustatyti žemės savininkui, turėtų būti panaikinami.

2. Parengti teisės aktų pakeitimus, nustatant, kad galiojant viešojo infrastruktūros objekto detaliam planui, kuriame yra suformuoti visuomenės poreikiams reikalingi paimti žemės sklypai arba jų dalys, žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektas nebūtų rengiamas.

3. Dėl atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamą turtą būdo:

3.1. Panaikinti Lietuvos Respublikos žemės įstatymo ir Vyriausybės 2005-08-25 nutarimu Nr. 924 patvirtintų Prašymų paimti žemę visuomenės poreikiams pateikimo ir nagrinėjimo taisyklių nuostatas, reglamentuojančias valstybinės žemės mainus į privačią žemę.

3.2. Reglamentuoti atlyginimo lygiaverčiu žemės sklypu taikymo tvarką, apibrėžiant tokių sklypų formavimo, jų parinkimo, siūlymo paimamo turto savininkams (naudotojams), derybų su jais ir jų tarpusavio ginčų sprendimo taisykles.

3.3. Parengti teisės aktų pakeitimus, nustatant, kad tais atvejais, kai visuomenės poreikiams reikalinga paimti tik dalį žemės sklypo, šalia kurio yra laisvos valstybinės žemės, žemės savininkui būtų atlyginama lygiaverte (tokio pat ploto kaip paimama), šalia esančios valstybinės žemės sklypo dalimi.

4. Parengti teisės aktų pakeitimus, juose aiškiai įvardijant vieną administracinį aktą, kuris apibrėžia visuomenės poreikio į konkretų turtą egzistavimą (juo gali būti detalusis ar specialusis teritorijų planavimo dokumentas, ar apskrities viršininko sprendimas pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą) ir kuri būtų leidžiama ginčyti teismine tvarka, siekiant įvertinti visuomenės poreikio į konkretų turtą buvimą. Kituose žemės paėmimo visuomenės poreikiams etapuose turėtų būti nagrinėjami tik ginčai dėl atlyginimo už paimamą turtą būdo ir dydžio.

5. Dėl atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamą turtą dydžio:

5.1. Lietuvos Respublikos žemės įstatyme įtvirtinti, kad apskrities viršininkas sprendimą paimti žemę visuomenės poreikiams priima vadovaudamasis projekto rengimo metu nepriklausomų vertintojų nustatyta turto verte. Turto savininkui (naudotojui) su šiuo sprendimu nesutinkant, suinteresuota institucija per vieną mėnesį nuo apskrities viršininko sprendimo priėmimo dienos, sprendimo dalį dėl paimamo turto vertės apskundžia teismui.

5.2. Pakeisti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. 841 patvirtinto Žemės, esamų pastatų ar kitų nekilnojamųjų daiktų pirkimų arba nuomos ar teisių į šiuos daiktus įsigijimų tvarkos aprašo taisyklės, nustatant, kad jos netaikomos išperkant nekilnojamąjį turtą visuomenės poreikiams.

5.3. Teisės aktuose nustatyti visuomenės poreikiams reikalingų paimti patalpų ar statinių, kurių eksploatavimui nėra suformuoti žemės sklypai, tvarką.

6. Parengti teisės aktų pakeitimus, juose apribojant ir aiškiai įvardijant viešojo administravimo subjektų sprendimus, priimamus žemės paėmimo visuomenės poreikiams procese, kuriuos turto savininkai (naudotojai) turi teisę ginčyti teismine tvarka.

7. Teisės aktuose nustatyti civilinių bylų, kylančių iš žemės paėmimo visuomenės poreikiams teisinių santykių, nagrinėjimo terminus.

8. Teisės aktuose aiškiai sureglamentuoti ginčų dėl sprendimo pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūras, teisingumą.

Valstybės įmonei Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcijai ir Klaipėdos apskrities viršininko administracijai:

1. Siekiant apsaugoti valstybės viešąjį interesą, nevykdyti tolesnių Klaipėdoje, Minijos / Dubysos g. 90/3, esančio žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams procedūrų, kol teismas nepriims sprendimo dėl Klaipėdos apylinkės prokuratūros pareikšto ieškinio.

3-iojo audito departamento direktoriaus pavaduotoja

Romualda Masiulionienė

5-ojo audito departamento direktorės pavaduotojas

Gytis Andrulionis

1 Priedas

Priimti sprendimai paimti nekilnojamąjį turtą visuomenės poreikiams					Priimti sprendimai pradėti nekilnojamojo turto paėmimą visuomenės poreikiams			
Apskričių viršininčių administracijos	Projekto, kurį įgyvendinant visuomenės poreikiams paimtas nekilnojamasis turtas	Institucija, pateikusi prašymą (prašymo pateikimo data)	Duomenys apie projekto metu paimtus nekilnojamojo turto objektus		Priimti sprendimai pradėti nekilnojamojo turto paėmimą visuomenės poreikiams	Institucija, pateikusi prašymą (prašymo pateikimo data)	Duomenys apie projekto metu numatomus paimti nekilnojamojo turto objektus	
			Turto buvimo vietos adresas	Turto (žemės sklypo, pastato) charakteristika (plotai)			Turto buvimo vietos adresas	Turto (žemės sklypo, pastato) charakteristika (plotai)
Alytaus Druskininkų savivaldybė					Pėsčiųjų ir dviračių takui rajoninio kelio Nr. 5007 Druskininkai – Viečiūnai – Grūtas 0,95-5,00 km ruože įrengti	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos (2006-06-15)	Viečiūnų k., Neravų k., Druskininkų savivaldybė	70 žemės sklypų – 0,8193 ha
Viso:							70 sklypų	0,8193 ha
Kauno Kaunas	Europos pr. (nuo Veiverių g. iki Botanikos sodo ir nuo Botanikos sodo iki prietilčio mazgo)	Kauno miesto savivaldybė (2004-01-30)	Europos pr., Kauno m.	0,9572 ha	Kauno laisvoji ekonominė zona. <i>Vyksta teismintai ginčai su nekilnojamojo turto savininkais dėl atlyginimo būdo ir dydžio.</i>	Kauno apskrities viršininčio administracija (1999 m.)	Kauno r., Karmėlavos sen.	Bendras sklypų plotas 534 ha (numatyti paimti 82 sklypai, tačiau paimta tik dalis)
	Magistralinio kelio A6 Kaunas – Zarasai – Daugpilis rekonstrukcija	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos	Kelio atkarpa Jonavos rajone	Duomenų nepateikė				
	Kelias Via Baltika	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos (1998 m.)	Kelio atkarpa Kauno r. Kelio atkarpa Kėdainių r.	Duomenų nepateikė Duomenų nepateikė				
Viso:				0,9572 ha			82 sklypai	534 ha
Klaipėdos Klaipėda					Klaipėdos laisvoji ekonominė zona	Klaipėdos miesto savivaldybės administracija (2006-03-09)	Klaipėdos miestas	39 žemės sklypai, kurių bendras plotas yra 15,9939 ha 3 pastatai
					Klaipėdos valstybinio Jūrų uosto plėtra	VĮ Klaipėdos valstybinio Jūrų uosto direkcija (2006-09-26)	Klaipėdos miestas	4 žemės sklypai, kurių bendras plotas yra 26,0645 ha

Klaipėdos rajonas	Kelio A13 Klaipėda – Liepoja 0,0 – 11,5 km rekonstrukcija	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos	Klaipėdos raj. Sendvario sen.	10,8028 ha žemės sklypas				
Viso:			1 sklypas	10,8028 ha			43 sklypai	42,0584 ha
Marijampolės					Tilto per Šešupę Marijampolės Aušros gatvėje ir jo prieigų statyba	Marijampolės savivaldybės administracija (2007-04-03)	Aušros g. 2A, Varpo g. 33, Karklų g. Marijampolėje	3 žemės sklypų dalys, kurių bendras plotas yra 0,9084 ha (du žemės sklypai didesni nei 0,10 ha)
Marijampolė								
Kalvarijos savivaldybė					Krašto kelio Nr. 131 Alytus – Simnas – Kalvarija 57,12 – 58,15 ruožo rekonstrukcija	UAB „Kelprojektas“ (2007-10-17)	Kreivukės k., Santakos k., Jusevičių k., Kalvarijos sav. Bei Kalvarijos mieste	14 žemės sklypų dalys, kurių bendras plotas yra 1,5000 ha (iš jų yra 3 sklypai yra laisvo valstybinės žemės fondo)
Šakių rajonas	Kelio Nr. 140 Šakiai – Zapyškis – Kaunas rekonstrukcija	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos (2004-09-29)	Šakių rajonas, Lukšių sen., Gerdzių kaimas	0,0137 ha žemės sklypas				
Viso:			1 sklypas	0,0137 ha			17 sklypų dalys	2,4084
Panevėžio					Komunikacijoms tiesiti		Panevėžio miestas	3 žemės sklypai, kurių bendras plotas yra 2,0236 ha
Panevėžys								
Biržų rajonas					Kapinėms		Biržų rajonas	3 žemės sklypai, kurių bendras plotas yra 1,59 ha (0,63 ha ploto sklypas yra laisvo valstybinio fondo)
Viso:							6 sklypai	3,6136 ha
Šiaulių					Saulės mūšio vieta	Joniškio rajono savivaldybė (2008-02-04)	Janiūnų kaimas, Joniškio rajonas	3,7000 ha žemės sklypas
Joniškio rajonas	Joniškio šiaurės vakarų aplinkkelis	Lietuvos automobilių kelių direkcija (2003-07-28)	Datkūnų, Kuisių ir Mykolaičių kaimai Joniškio rajone	9,7386 ha žemės sklypas				
	Pėsčiųjų ir dviračių takas palei krašto kelią Nr. 209 Joniškis-Žeimelis-Pasvalys	Lietuvos automobilių kelių direkcija (2005-10-17)	Bariūnų kaimas, Joniškio rajonas; Joniškio miestas	0,6994 ha žemės sklypas				

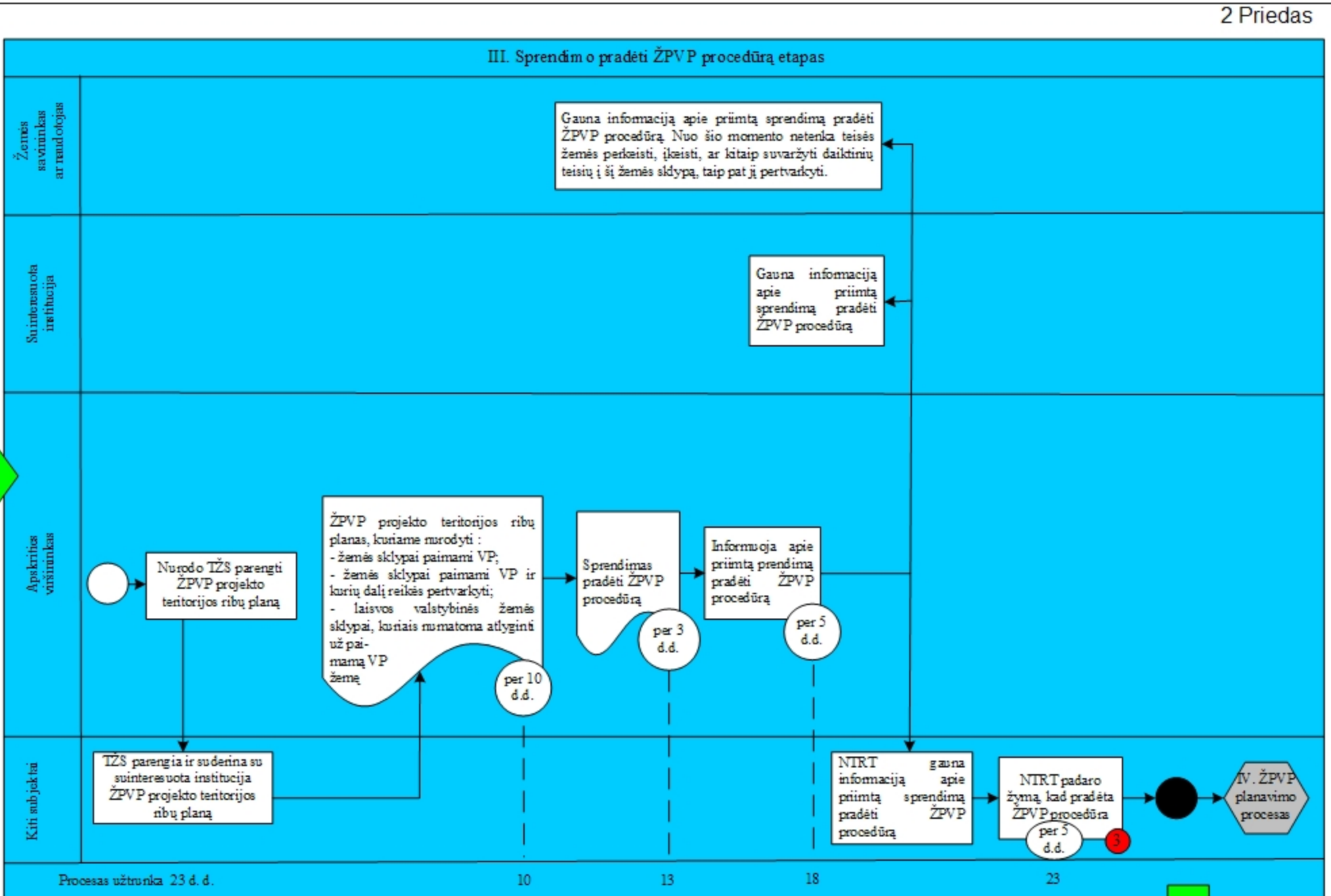
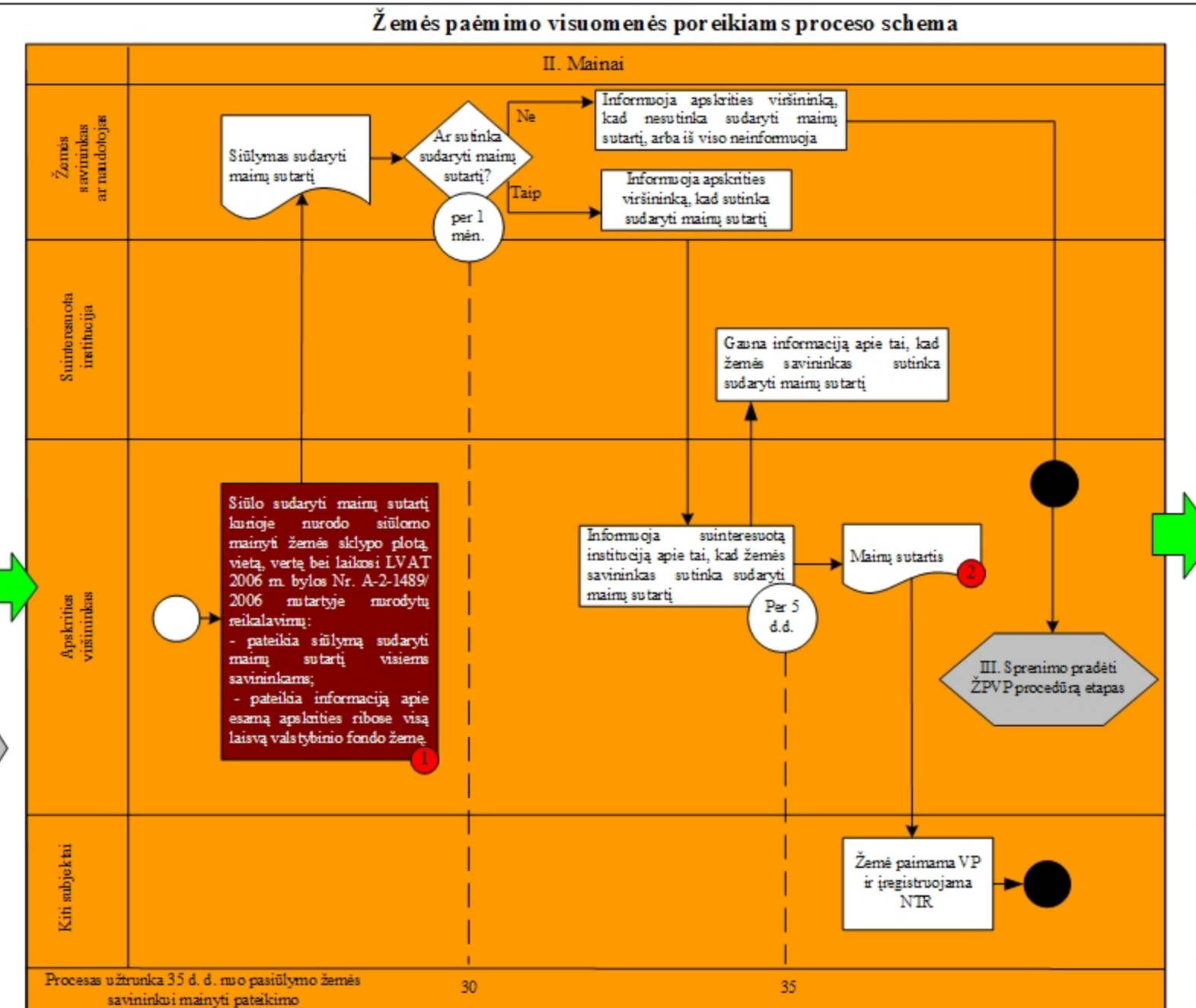
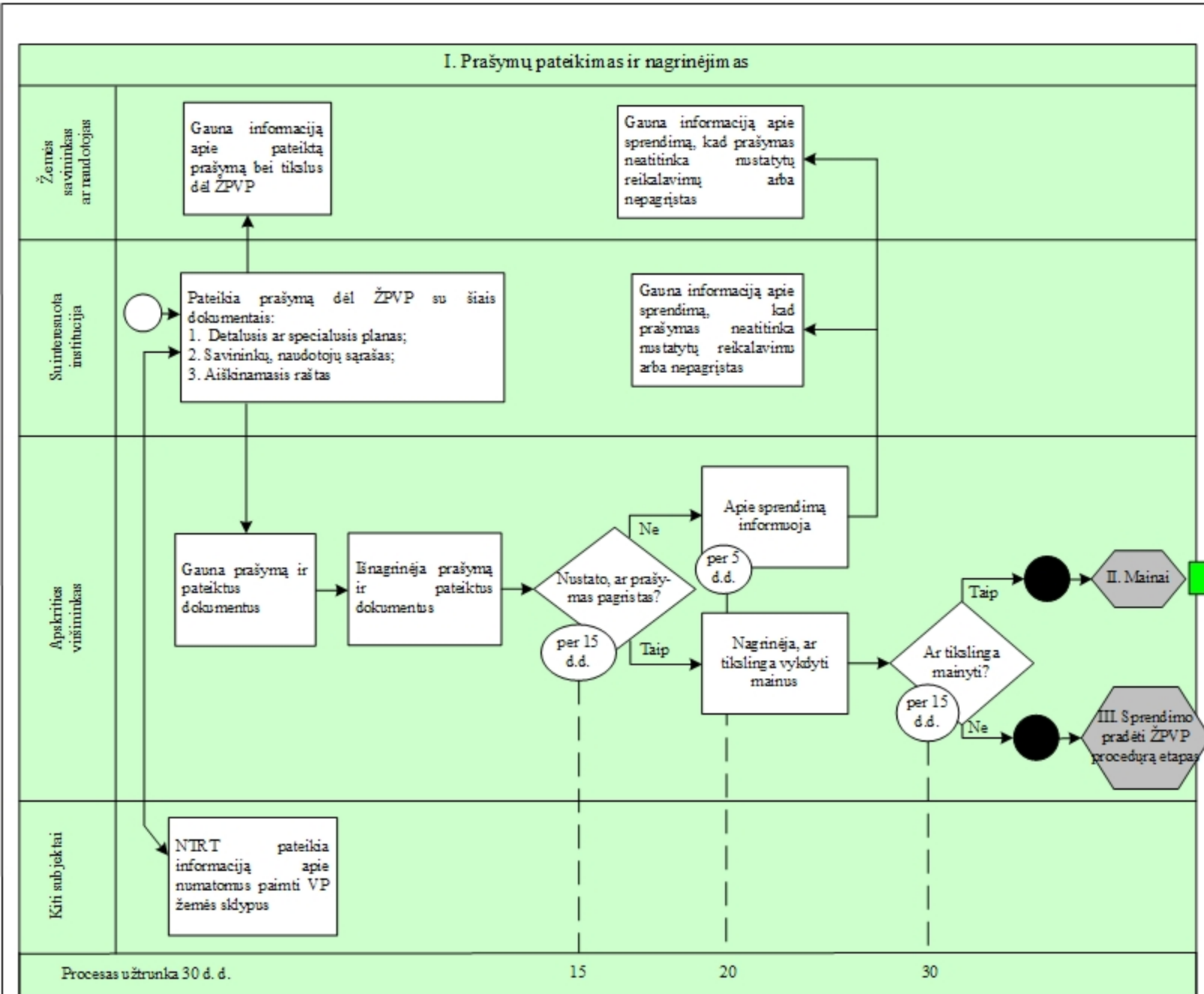
Kelmės rajonas	Kražių kolegija	Kelmės rajono savivaldybės taryba (2003-10-30)	Kražių miestelis, Kražių sen., Kelmės rajonas	0,0867 ha žemės sklypas				
	Krašto kelio Nr. 3503 Raseiniai – Lioliai 21,55 – 27,45 km rekonstravimas	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos (2003-07-14)	Šlyžiškės k., Liolių sen., Kelmės raj.	0,4937 ha žemės sklypas				
			Šlyžiškės k., Liolių sen., Kelmės raj.	0,2567 ha žemės sklypas				
	Krašto kelio Raseiniai – Tytuvėnai – Radviliškis 29,80 – 35,47 km ruožo taisymas	Lietuvos automobilių kelių direkcija (1999-06-21)	Aukštiškių k., Tytuvėnų apyl., sen., Kelmės raj.;	0,4164 ha žemės sklypas				
Šukiškių k., Tytuvėnų apyl., sen., Kelmės raj.			0,0040 ha žemės sklypas					
Radviliškio rajonas	Kelio Nr. 3405 Šiauliai – Šaukotas – Pašušvys 19,40 – 22,40 km remontas	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos (2005-06-21)	Giedraičių k.	0,0235 ha žemės sklypas	Kelio A-9 Panevėžys – Šiauliai 59,70 – 66,56 km rekonstrukcija	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos (2007-05-24)	Radviliškio rajonas	Pagal Radviliškio raj. žemėtvarkos skyriaus vedėjo A. Valio žodinių paaiškinimą, procedūra yra projektinėje stadijoje ir šiuo metu tikslaus skaičiaus ir ploto kiek bus paimta sklypų pasakyti negali.
			Giedraičių k.	0,1007 ha žemės sklypas				
			Giedraičių k.	0,0185 ha žemės sklypas				
			Giedraičių k.	0,1348 ha žemės sklypas				
Krašto kelio Nr. 3424 Liaudiškiai – Legečiai – Pašušvys – Grinkiškis 18,96 – 21,87 km rekonstrukcija	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos (2004-03-23)	Grinkiškio k., Radviliškio r., sav.	0,0960 ha žemės sklypas					
		Viktorinės k., Radviliškio r., sav.	0,0704 ha žemės sklypas					
		Grinkiškio k., Radviliškio r., sav.	0,0204 ha žemės sklypas					
		Grinkiškio k., Radviliškio r., sav.	0,0303 ha žemės sklypas					
		Grinkiškio k., Radviliškio r., sav.	0,0205 ha žemės sklypas					
Kelio A-9 Panevėžys – Šiauliai remontas	Radviliškio rajono savivaldybė	Gedimino g. 31, Radviliškis	0,1390 ha žemės sklypas					
Kelio A-9 Panevėžys – Šiauliai 59,70 – 75,63 km	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos	Šniūraičių k., Radviliškio r. sav.	2,7173 ha žemės sklypas					

	rekonstrukcija	(2005-08-09)						
Šiaulių rajonas	Magistralinio Rygos – Šiaulių – Tauragės – Kaliningrado kelio 58,20 – 67,50 km taisymas	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos	Lieporių k., Aukštelės k., Dainų k., Pailių k., Motaičių k., Raizgių k., Meškių k., Bubių k., Šiaulių rajonas	122 žemės sklypai, kurių bendras plotas yra 8,6162 ha (iš jų 27 žemės sklypai, kurių plotas didesnis nei 0,10 ha)	Šiaulių regiono Aukštrakių sąvartyno privažiavimo kelio rekonstrukcija	Šiaulių rajono savivaldybės administracija	Smilgių k., Aukštrakių k., Šiaulių rajonas	29 žemės sklypai, kurių bendras plotas yra 6,2171 (iš jų 13 sklypų, didesnių nei 0,10 ha)
	Šiaulių pietvakarinio aplinkkelio 0,0 – 9,1 km tiesimas	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos	Daušiškių k., Paitaičių k., Dainų k., Voveriškių k., Toliocių k., Šiaulių rajonas	33 žemės sklypai, kurių bendras plotas yra 16,4895 ha (iš jų 29 žemės sklypai, kurių plotas didesnis nei 0,10 ha)				
Šiauliai					Šiaulių miesto industrinio parko projektuojama gatvė	Šiaulių miesto savivaldybė (2008-01-11)	Aerouosto g. 1, Šiauliai	0,2585 ha ploto žemės sklype 489 kv. m ploto pastatas su 994 kv. m kiemo aikštele
Viso:			173 sklypai ar jų dalys	40,1726 ha			31 sklypas	10,0165 ha
Tauragės	Kelio A12 Ryga – Šiauliai – Tauragė – Kaliningradas (panemunės rytinis aplinkkelis su tiltu per Nemuno protakas)	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos (2005-01-14)	Šakininkų k., Lapėnų sen., Krakeniškių k., Pumpėnų sen., Pagėgių savivaldybė	13 žemės sklypų, kurių bendras plotas 6,3121 ha (iš jų 11 žemės sklypų, kurių plotas didesnis nei 0,10 ha)				
Tauragės rajonas					Magistralinio kelio A12 Ryga – Šiauliai – Tauragė – Kaliningradas 160,35 km sankryžos rekonstrukcija	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos (2007-06-27)	Požerūnų k., Tauragės sen., Tauragės rajonas	3 žemės sklypai, kurių bendras plotas yra 0,1439 ha
Viso:			13 sklypų	6,3121 ha			3 sklypai	0,1439 ha
Telšių					Akligatviui įrengti iš Laisvės gatvės į suformuotus namų valdų žemės sklypus	Mažeikių rajono savivaldybė (2007-06-20)	Laisvės g. 86B, Mažeikiai	0,0873 ha žemės sklypas
Mažeikiai								

Mažeikių rajonas	Mažeikių rajono savivaldybės Geidžių kapinėms praplėsti	Mažeikių rajono taryba (2000-05-04 sprendimas Nr. 19)	Spurganų k., Mažeikių rajonas	1,9431 ha žemės sklypas				
	Mažeikių – Laižuvos 9,3 – 16,8 km keliui taisyti	Lietuvos automobilių kelių direkcija (2000-07-31)	Auksūdžio k., Mažeikių rajonas	0,0535 ha žemės sklypas				
	Akmenės – Dabiškių keliui 2,00 – 9,24 km taisyti	Lietuvos automobilių kelių direkcija (2000-12-13)	Dainorių k., Mažeikių rajonas	0,0893 ha žemės sklypas				
Viso:			3 sklypai	2,0859 ha			1 sklypas	0,0873 ha
Utenos	Utenos miesto jungiamasis kelias tarp Utenos miesto aplinkkelio ir Tauragnų kelio	Utenos rajono savivaldybė (1999 m. vasario mėn.)	Utenos rajono, Utenos sen.	3,5069 ha žemės sklypas				
Utenos rajonas								
Anykščių rajonas					Magistralinio kelio A6 Kaunas – Zarasai – Daugpilis 100,14 – 108,30 km rekonstrukcija	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos (2005-10-17)	Sarickų k., Skiemionių sen., Anykščių rajonas	5,3047 ha žemės sklypas
Viso:			1 sklypas	3,5069 ha			1 sklypas	5,3047 ha
Vilniaus	Vilniaus miesto gyventojų reikmių tenkinimas bei poilsio organizavimas Vilniaus pramogų parko ir universalios arenos pastatymas ir eksploat.	Vilniaus miesto meras (2003-03-31)	Ozo, Kalvarių, Šiaurinė, Geležinio Vilko gatvės Vilniuje (0101/0021:476)	0,8051 ha (60,8844 ha ploto sklypo dalis)				
Vilnius					Vilniaus miesto pietinio aplinkkelio statybai	Vilniaus miesto savivaldybė (2005-11-15)	Kuršių g. 2, Vilnius	statiniai

					Vilniaus miesto pietinio aplinkkelio statybai	Vilniaus miesto savivaldybė	Vandentiekio g. 11, Vilnius	0,0564 ha žemės sklypas (0101/0052:107)
					Magistralinio kelio A1 Vilnius – Kaunas – Klaipėda ruožui tarp 13,3 – 19,3 km rekonstruoti	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos (2007-11-05)	Grigiškės, Vilniaus miestas	13 žemės sklypų dalys, kurių bendras plotas yra 1,0510 ha bei nurodyta, kad bus griauunami šiuose sklypuose esantys 4 statiniai
					Senamiesčio pietinio apvažiavimo nuo P. Višinskio iki Aušros Vartų gatvių projektas	Vilniaus miesto savivaldybės administracija (2005-10-06)	Vanagėlio g. 11, Vilnius	0,1994 ha žemės sklypas (0101/0058:109) su pastatais.
					Inžinerinės infrastruktūros objektų statybos bei viešosios erdvės teritorijoje tarp Kernavės, Daugėliškių ir Širvintų gatvių	Vilniaus miesto savivaldybė (2007-03-07)	Širvintų g. 20, Dubingių g. 5, Kernavės g. 5, Daugėliškių g. 31/Dubingių g. 1, Vilnius	6 žemės sklypų dalys, kurių bendras plotas yra 0,1317 ha
					Vilniaus miesto vakarinio aplinkkelio projektas	Vilniaus miesto savivaldybė (2007-12-21)	Pašilaičių k., Buivydiškių k., Gineitiškių k., Smalinės k., Pavilionių k., Ukmergės g.,	46 žemės sklypai, ar jų dalys
					Vilniaus miesto Perkūnkiemio ir Girulių gatvėms	Vilniaus miesto savivaldybė (2008-03-07)	Pavilionių k., Vilnius	3 žemės sklypai, kurių bendras plotas yra 3,6600 ha
Vilniaus rajonas					Kelio krašto Nr. 102 Vilnius – Švenčionys – Zarasai 5,46 km (nuo 16,40 km iki 21,86 km) ruožo, esančio Bezdonių, Nemenčinės ir Nemenčinės	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos (2007-09-04)	Bezdonių, Nemenčinės ir Nemenčinės miesto seniūnijose, Vilniaus rajone	23 žemės sklypai ar jų dalys, kurių bendras plotas yra 12,5436 ha (iš jų 6 žemės sklypai yra laisvos valstybinės žemės fondo; 4 – priklauso miškų ūdijoms).

					miesto seniūnijose, Vilniaus rajone, rekonstrukcija			
Elektrėnų savivaldybė					Kazokiškių komunalinių atliekų tvarkymo objektui (sąvartynui) statyti ir eksploatuoti	Elektrėnų savivaldybės taryba (2007-03-14)	Vidugirių k., Elektrėnų sav.	0,43 ha žemės sklypas ir jame esantis 256 kv. m gyv. namas su priklausiniais
							Vidugirių k., Elektrėnų sav.	9 žemės sklypai, kurių bendras plotas yra 12,05 ha
Trakų rajonas	Pėsčiųjų ir dviračių takui palei krašto kelio Nr. 220 Trakai – Rūdiškės – Pivašiūnai – Alytus 0,90-3,30 km ruožą įrengti	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos (2006-12-19)	Žukiškių k. Babriškių k., Trakų sen.	16 žemės sklypų dalys, kurių bendras plotas yra 0,3535 ha (iš jų 1 žemės sklypas, kurio plotas didesnis nei 0,10 ha)				
	Rajoninio kelio Nr. 4722 Trakai – Rykantai 0,00 – 1,62 km ruožui rekonstruoti bei pėsčiųjų ir dviračių takui įrengti	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos (2007-05-30)	Bražuolės k., Totoriškių k., Trakų sen.	9 žemės sklypų dalys, kurių bendras plotas yra 0,2709 (iš jų 1 žemės sklypas, kurio plotas didesnis nei 0,10 ha)				
Viso:			26 sklypai ar jų dalys	1,4295 ha			103 sklypai ar jų dalys	30,1221 ha
Iš viso:			218 sklypai ar jų dalys	65,2807 ha			357 sklypai ar jų dalys	628,5742 ha



2 Priedas

Suturpinti:

- VP - visuomenės poreikiai
- ŽVPV - žemės paėmimo visuomenės poreikiams
- NTRT - nekilnojamojo turto registro tvarkytojas
- IZS - teritoriniai žemės naudojimo sklypai
- AV - apskrities viršininkas
- NŽT - Nacionalinė žemės tarnyba prie Lietuvos Respublikos Aplinkos apsaugos ministerijos

Legend:

- Process start
- Process end
- Process step
- Process document
- Process decision

Pastabos:

- Šildant sudaryti mainų sutartį apskrities viršininkas privalo laikytis LVAT 2006 m. bylos Nr. A-2-1489/2006 nustatytą nuostatą reikalavimų.
- LR Žemės įstatymo (2004 vasario 21 d. Nr. IX-1963 redakcija) 11 str., reglamentavęs valstybinės žemės mainus ir privačių žemės, neteško galios nuo 2007 metų sausio 1 d. (2006 liepos 18 d. įstatymu Nr. X-773). Tačiau įstatymo 46 str. 1 dalyje yra nustatyta, kad apskrities viršininkas turi išnagrinėti galimybę su žemės sklypo savininku sudaryti valstybinės žemės mainų (privatų) žemės sutartį, ŽVPV prašymų pateikimo ir nagrinėjimo taisyklėse 6-11 p. išliko mainus reglamentuojančios nuostatos.
- Nėra nustatytas terminas, per kiek laiko apskrities viršininkas turi pasiūlyti mainų sutarties projektą žemės savininkui.
- Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Nekilnojamojo turto registro įstatymo 26 str. 1 d. prašymas įregistruoti kiti daiktai, teisės šios teisės suvaržymais, kur šie daiktai turi būti išnagrinėti, sprendimas dėl jo priėmimo ir duomenys į NTR duomenų bazę įrašyti ne vėliau kaip per 5 d. d. po prašymo padavimo.
- Teisės aktai nereguliuoja, kiek laiko trunka projekto parengiamasis etapas (išskyrus viešųjų pirkimų procedūras).
- Projekto rengimo trukmė nustatoma paslaugų pirkimo sutartyje, kuri sudaroma laikantis Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatas.
- Nėra nustatyti terminai, per kuriuos žemės savininkas ar naudotojas projekto rengėjui ar žemės paėmimo suinteresuotai institucijai turi paraiškinti savąjį pasiūlymą dėl atlyginimo būdo ir dydžio, savo lėšomis parengti ir pateikti vertinimo ataskaitą, pranešti apie savo sutikimą (nesutikimą) paraiškinti pateiktus suinteresuotam asmeniui.
- Teisės aktai nereguliuoja, per kiek laiko suinteresuota institucija apvarstytą su visuomene ir suderintą su institucijomis ŽVPV projektą turi pateikti apskrities viršininkui.
- Teisės aktai nereguliuoja, per kiek projekto rengėjas turi parengti, suderinti bei perduoti kiekvieno sklypo kadastrą duomenų bylą suinteresuotai institucijai, o pastaroji - perduoti apskrities viršininkui.
- Jeigu žemės savininkui ar kitam naudotojui už paėmimą žemės VP atlyginama lygiavertis sklypas, tai sprendimą sušali lygiavertį žemės sklypą apskrities viršininkas priima kartu su sprendimu paėmti žemės VP.
- Planavimo procese nustatyti bendrą trukmę nemanoma, nes kai kurių veiksmų trukmė nereguliuojama.
- Specialioji teisųjų kolegija ginčams dėl teisingumo tarp bendrosios kompetencijos ir administracinio sprendimo siūlo spresti 2004-09-03 nutartyje išaiškinti, kad ginčas dėl žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams bei jo vertės suderinti civiliniai santykiai ir juos sprendžia bendrosios kompetencijos teismai civilinio proceso tvarka.
- CPK 72 str. nurodyta, kad siejami privatu bylą išnagrinėti per kuo trumpesnę laiką. Atskirumo civilinių bylių kategorijoms įstatymai gali užkurti kai kurių suturpintų bylos išnagrinėjimo terminus, tačiau šios kategorijos bylos nenustatytas suturpintas terminas.
- Administracinės bylių nagrinėjimas pirmosios instancijos administraciniame siame gali užtrukti pagal administracinių bylių biuro įstatymo 65 str. iki 3 mėn., bylos nagrinėjimo terminas gali būti pratęstas dar iki 3 mėn.
- Ši žemės įstatymo 47 str. 6 d. nuostata prieštarauja CK 4:100 str. reikalavimui: nuosavybės teisė ir visuomenės poreikiams paėmimą nereguliuojamą daiktą valstybei paimti nuo nekilnojamojo turto registavimo viešame registre momento, tačiau įregistruoti tokį daiktą kaip valstybės nuosavybę viešame registre galima tik nuo ataskaitos su nekilnojamojo turto kadastru sudaroma su kitu naudotoju. Kita vertus, ši įstatymo nuostata leidžia pagrįstai ŽVPV procesą.
- Teisimo procese trukmė nustatyti nemanoma, nes kai kurių veiksmų trukmė nereguliuojama.

