



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA ŽEMĖS FONDO ADMINISTRAVIMO AUDITAS

2005 m. gegužės 20 d. Nr. 2030-8-58

Vilnius

IŽANGA

Lietuvos Respublikos teisės aktais reglamentuojant ne vienos valstybės institucijos dalyvavimą valstybinės žemės fondo administravime (reguliuojant žemės santykius), bandymai pastaraisiais metais supaprastinti teritorijų planavimo techninio projektavimo procedūras, nuolatinis žiniasklaidos dėmesys žemės fondo administravimo procese kylančioms problemoms, paskatino Valstybės kontrolę domėtis valstybinės žemės fondo administravimu Vilniaus miesto teritorijoje, funkcijų šioje srityje pasiskirstymu tarp valstybės ir savivaldybės institucijų, bei išlikusiu problemišku kai kurių, žemės santykius ir statybas reguliuojančių, įstatymų nuostatų tarpusavio suderinamumu.

Vilniaus miesto savivaldybėje Žemės fondo administravimo auditas atliktas Veiklos audito 3-iojo departamento direktorės R. Masiulionienės 2004-04-27 pavedimu Nr.2030-8.

Dėl audito sudėtingumo ir nagrinėjamų dokumentų didelio kiekio bei audito metu nusistačius papildomą audito problemą - įvertinti žemės sklypo tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurės ir Geležinio Vilko gatvių esančio Ozo g. 14 naudojimą, tyrimas vyko dviems etapais, todėl ataskaita parengta iš dviejų dalių.

Ataskaitos I-ąją dalį parengė Veiklos audito 3-iojo departamento vyr. valstybinis auditorius G.Spūdys, vyr. valstybinis auditorius V. Cibas, vyresn. valstybinė auditorė K. Skrodenytė ir valstybinė auditorė I. Tarakavičiūtė.

Ataskaitos II-ąją dalį, vykdydami Veiklos audito 3-iojo departamento direktorės R.Masiulionienės 2004-01-06 pavedimą Nr. 2030-8-4 ir 2005-04-07 pavedimą Nr.2030-27P-14, parengė Veiklos audito 3-iojo departamento vyresn. valstybinis auditorius G. Andrulionis, vyresn. valstybinė auditorė K. Skrodenytė ir vyresn. valstybinis auditorius V. Norkus.

AUDITUOJAMOJO SUBJEKTO VEIKLOS APLINKA

Audito subjektas – Vilniaus miesto savivaldybės administracija (kodas - 8871006). Buveinės adresas: Konstitucijos pr. 3, LT-08105 ir Vilniaus apskrities viršininko administracija (kodas -188601845). Buveinės adresas: Europos a.1, Vilnius.

Vilniaus miesto žemės fondo administravimo auditas pradėtas 2004- 04-27, baigtas 2005-03-01. Papildoma audito užduotis įvertinti žemės sklypo Ozo g. 14 naudojimą, esančio tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurės ir Geležinio Vilko gatvių, buvo atliekamas Vilniaus miesto savivaldybės administracijoje nuo 2005-01-06 iki 2005-04-28, Vilniaus apskrities viršininko administracijoje nuo 2005-04-07 iki 2005-04-29.

Lietuvos Respublikos žemės įstatyme nurodyta savivaldybės kompetencija reguliuojant žemės santykius, t.y. įstatymų nustatytais atvejais tvirtinti ir įgyvendinti savivaldybės teritorijai arba jos daliai rengiamus detaliuosius bei specialiuosius planus ir derinti arba tvirtinti žemėtvarkos planavimo dokumentus, išnuomoti ir perduoti neatlygintinai naudotis valstybinės žemės sklypus, Vyriausybės nutarimais perduotus patikėjimo teise savivaldybei, teikti apskrities viršininkui pasiūlymus dėl valstybinės žemės sklypų pardavimo ir visuomenės poreikiams reikalingų privačios žemės sklypų paėmimo, organizuoti valstybinėje žemėje, kuri patikėjimo teise perduota savivaldybei, žemėtvarkos darbus žemės naudojimui gerinti, atlikti kitų įstatymų joms nustatytas funkcijas žemės naudojimo ir apsaugos srityje. Pagal vietos savivaldą reglamentuojančius teisės aktus atlieka savarankiškas, priskirtąsias (ribotai savarankiškas), valstybines (perduotas savivaldybėms) bei sutartines funkcijas. Tarp nustatytų savarankiškųjų savivaldybės funkcijų yra kūno kultūros ir sporto plėtojimas, turizmo ir gyventojų poilsio organizavimas, sąlygų verslo plėtrai sudarymas ir šios veiklos skatinimas.

Savivaldybei nuosavybės teise priklausančio turto savininko funkcijas remdamasi įstatymais įgyvendina savivaldybės taryba.

Pagrindinis Vilniaus miesto savivaldybės administracijos struktūrinis padalinys, organizuojantis ir vykdomas Žemės fondo administravimą yra Miesto plėtros departamentas. Departamentas, administruodamas Vilniaus miesto žemės fondą, vykdo savivaldybės funkcijas, nustatytas Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymu, Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymu, Lietuvos Respublikos žemės įstatymu, Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymu, Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymu, Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymu, Lietuvos Respublikos kultūros vertybių įstatymu bei kitais teisės aktais.

Miesto plėtros departamento nuostatuose išdėstyti pagrindiniai darbai yra: atliekamas žemės sklypų ribų nustatymas ir sklypų plotų formavimas žemės pardavimui, nuomai ir nuosavybės teisių į žemę atkūrimui, suteikimui neatlygintinai, panaudai, patikėjimo teise bei įvairių miesto plėtros projektų sprendinių derinimas, bendrojo plano, specialiųjų planų taip pat detaliųjų planų rengimo organizavimas, statybos leidimų išdavimas.

Apskritis viršininkas pagal Lietuvos Respublikos Žemės įstatymo 32 str. 3 d. nustatytą kompetenciją, reguliuojant žemės santykius, įgyvendina valstybės politiką teritorijos planavimo, žemės naudojimo ir apsaugos srityse, organizuoja ir vykdo valstybinę žemės naudojimo kontrolę.

Organizuoja apskrities lygmens teritorijų planavimo dokumentų rengimą, dalyvauja jų derinimo procedūroje, rengia sąlygas apskrities ir savivaldybių teritorijų planavimo dokumentams.

Nustatyta tvarka organizuoja teritorijų planavimo priežiūrą.

AUDITO PROCESAS

Audito objektas.

Vilniaus miesto žemės fondo administravimas. Žemės sklypo tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurės ir Geležinio vilko gatvių, esančio Ozo g. 14, Vilniaus mieste, naudojimas.

Audito tikslai.

Vilniaus miesto savivaldybės administracijos, kaip vieno iš subjektų, tvarkančių Vilniaus miesto žemės fondą, veiksmų derinimo (suderinamumo) su kitomis, šiame procese dalyvaujančiomis, institucijomis vertinimas.

Žemės sklypo tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurės ir Geležinio vilko gatvių, esančio Ozo g. 14, Vilniaus mieste, naudojimo vertinimas.

Audito metu analizuota:

- Vilniaus miesto žemės fondas;
- Miesto planavimas;
- Nuosavybės teisių į žemę atkūrimas;
- Statybos leidimų išdavimas;
- Lėšų, gautų už valstybinės žemės sklypus, parduotus ne žemės ūkio paskirčiai (veiklai), panaudojimas.
- Žemės sklypų valdymas, naudojimas ir disponavimas.

Audito ištekliai.

Auditą atliko ir audito ataskaitos pirmąją dalį parengė Veiklos audito 3-iojo departamento vyr. valstybinis auditorius G. Spūdys, vyr. valstybinis auditorius V. Cibas, vyresn. valstybinė auditorė K. Skrodenytė ir valstybinė auditorė I. Tarakavičiūtė; audito ataskaitos antrąją dalį parengė Veiklos audito 3-iojo departamento vyresn. valstybiniai auditoriai G. Andrulionis (išskyrus laikotarpį nuo 2005-01-18 iki 2005-04-01), K. Skrodenytė (išskyrus laikotarpį nuo 2005-01-06 iki 2005-01-28) ir V. Norkus.

Audituojamasis laikotarpis.

1998 – 2005 metai, atskirais audito klausimais duomenys buvo rinkti ir už ankstesnį laikotarpį.

Audito metu surinktos informacijos šaltiniai ir jos analizės metodai.

Audituojamuose subjektuose audito duomenys rinkti, taikant apklausos, analitines, skaičiavimo ir dokumentinio tikrinimo procedūras:

- nagrinėjant teisės aktus,
- pokalbių metu su Miesto plėtros departamento darbuotojais,
- susipažįstant su Miesto plėtros departamento ir jo skyrių nuostatais,
- nagrinėjant miesto bendrąjį planą, specialiuosius ir detaliuosius planus,
- nagrinėjant raštus, pažymas, anketas, ataskaitas ir kitus dokumentus.

Taip pat audito duomenis antrajai ataskaitos daliai rinkome Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijoje, Valstybinėje miškotvarkos tarnyboje ir Valstybės įmonėje Registrų centras:

- nagrinėdami audito subjektų veiklos aplinką,
- dalyvaudami Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitete vykusiuose pasitarimuose,
- pokalbių metu su audituojamų ir kitų subjektų specialistais ir vadovybe,
- nagrinėdami valstybės ir savivaldybių žemės valdymą, naudojimą ir disponavimą reglamentuojančius teisės aktus, visus su šio žemės sklypo naudojimu, nuosavybės bei kitų turtinių teisių perleidimu/suteikimu susijusius sutartinius dokumentus,
- atlikdami audito metu vertinamo žemės sklypo apžiūrą vietoje.

Atskirų audito metu nustatytų faktų teisiniam įvertinimui pasitelkėme teisės ekspertus iš Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto.

Audito įrodymus analizavome taikydami skaičiavimo, tikrinimo (dokumentinio), apklausos, stebėjimo ir kitas analitines procedūras.

Auditas atliktas vadovaujantis nuostata, kad audituojamas ir kiti subjektai pateikė pilną ir objektyvią informaciją, kad gautų dokumentų kopijos visiškai atitinka jų originalus.

Audito problemos parinkimas

Vilniaus miesto savivaldybės administracijos vienas pagrindinių veiklos tikslų yra miesto plėtra. Vilniaus apskrities viršininko administracijos viena iš svarbiausių funkcijų – žemės fondo valstybinis valdymas ir žemės naudojimo reguliavimas. Abi institucijos savus uždavinius, susijusius su Vilniaus miestu, sprendžia administruodamos Vilniaus miesto žemės fondą, todėl egzistuoja problema dėl tarpusavio veiksmų atlikimo pirmenybės ir derinimo. Audito ataskaitos pirmoje dalyje nagrinėjama ir vertinama kaip Vilniaus miesto savivaldybės administracija Vilniaus miesto žemės fondo valdymą, naudojimą ir disponavimą derina su kitomis, šiame procese dalyvaujančiomis, institucijomis (kaip kitos institucijos savo veiksmus derina su Vilniaus miesto savivaldybe).

Vienu iš audituotų klausimų yra antroje audito ataskaitos dalyje nagrinėtas žemės sklypo tarp Ozo, Kalvarijų, J.Kazlausko ir Geležinio Vilko gatvių, Vilniuje, naudojimo vertinimas.

Audito ataskaitos struktūra

Pirmoje audito ataskaitos dalyje nagrinėjama ir vertinama:

- Vilniaus miesto žemės fondo sudėtis ir teritorijų planavimas.
- Nuosavybės teisių į žemę atkūrimas.
- Statybos leidimų išdavimas ir valstybinės žemės sklypų naudojimas.
- Lėšų, gautų už valstybinės žemės sklypus, parduotus ne žemės ūkio paskirčiai (veiklai), panaudojimas.

Antroje audito ataskaitos dalyje, atsižvelgiant į tai, kad Vilniaus miesto savivaldybė žemės sklypą tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurės ir Geležinio Vilko gatvių valdė turėdama skirtingus įgalinimus, ataskaitos dalis skirstoma pagal laikotarpius.

I skyriuje nagrinėjamas laikotarpis, kai Vilniaus miesto savivaldybė atliko veiksmus dėl pramogų parko planavimo ir įkūrimo, neturėdama teisių į valstybinį žemės sklypą.

II skyriuje nagrinėjamas laikotarpis, kai Vilniaus miesto savivaldybė valstybinį žemės sklypą valdė panaudos teise, III skyriuje – patikėjimo teise, IV skyriuje – nuosavybės teise.

PIRMA DALIS

AUDITO DARBO REZULTATAI

Vilniaus miesto žemės fondas

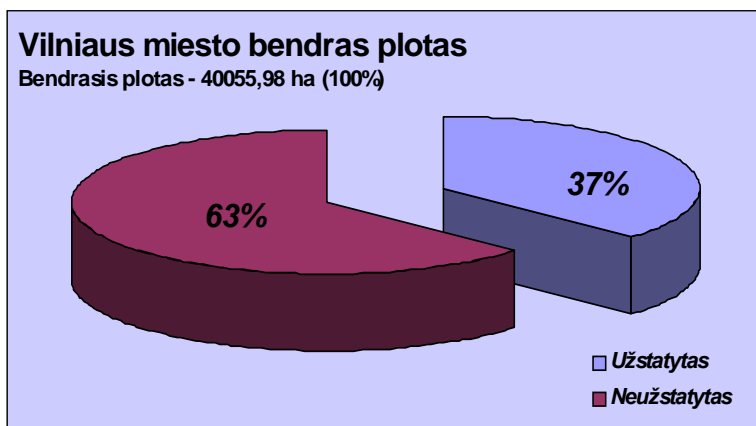
Vilniaus miesto teritorijos bendras plotas 2004-01-01 buvo 40055,98 ha., iš jo privačios žemės - 7211,98 ha., valstybinės ir valstybės valdomos žemės – 32844,00 ha (1 pav.).

Didžiausią miesto žemės fondo dalį užima valstybinė ir valstybės valdoma kitos paskirties žemė – 56,0 proc., kuriai priskirtinos: gyvenamosios, visuomeninės paskirties, pramonės ir sandėliavimo objektų, komercinės paskirties objektų,



1 pav.

inžinerinės infrastruktūros, rekreacines, bendro naudojimo, teritorijos krašto apsaugos tikslams,



2 pav.

atliekų saugojimo, rūšiavimo ir utilizavimo (sąvartynai) teritorijos. Daugiau nei trečioji dalis Vilniaus miesto bendro ploto yra užstatytos teritorijos -37,3 proc. (2 pav.). Audito metu pastebėta, kad miškais apaugusiose Vilniaus miesto teritorijose yra siekiama gauti leidimus statyboms. Be statybų kitos paskirties žemės miškų plotuose, yra tendencija statyboms plėstis ir į miesto teritorijoje esančią žemės ūkio paskirties žemę, miškų urėdijų valdomą žemę, laisvos valstybinės žemės fondą ir kitų žemės fondo kategorijų plotus. Šie procesai - neišvengiama miesto plėtra, todėl svarbu užtikrinti, kad nebūtų pažeidžiama gyvenamosios aplinkos ekologinė pusiausvyra ir miesto plėtros nenulemtų komerciniai interesai, pagrįsti tik siaurais ekonominiais išskaičiavimais, todėl Vilniaus miesto žemės fondo administravimui turi būti skiriamas ypatingas dėmesys.

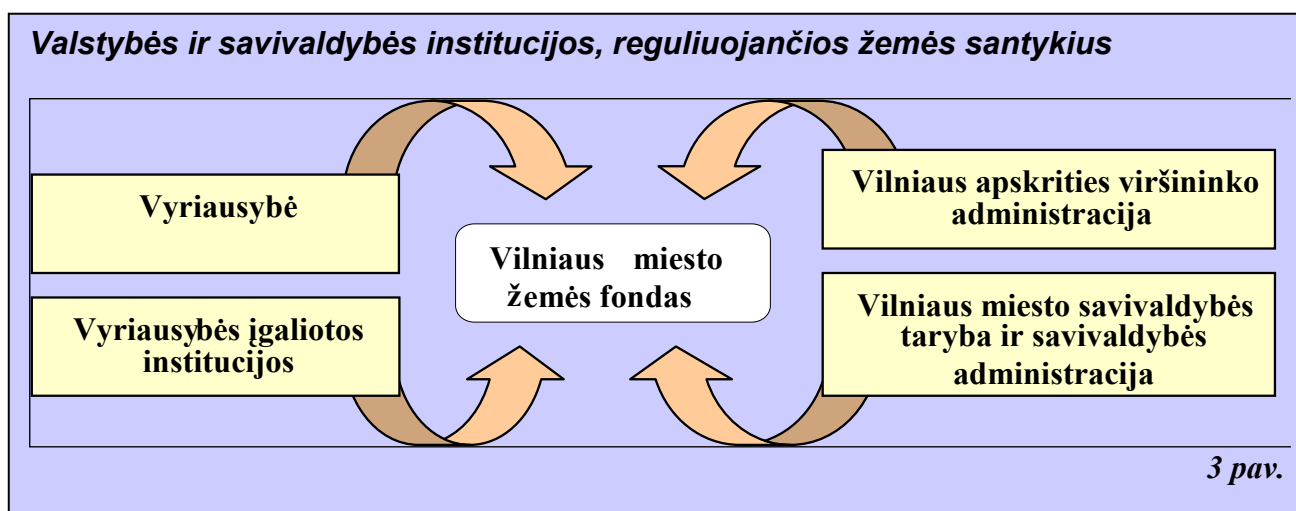
Vilniaus miesto žemės administravime¹ tiesiogiai dalyvauja Lietuvos Respublikos Vyriausybė, Vyriausybės įgaliotos institucijos, Vilniaus apskrities viršininko administracija,

¹ Žemės administravimas – (LR Žemės įstatymas 2 str. 7 d.) valstybės ir savivaldybių institucijų veikla, kurios metu įgyvendinami teisės aktų nustatyti žemės tvarkymo ir naudojimo, žemės informacinės sistemos kūrimo ir palaikymo reikalavimai.

Vilniaus miesto savivaldybės taryba ir savivaldybės administracija (3 pav.). Pagrindiniai žemės administravimo tikslai²:

1. planuoti Lietuvos Respublikos žemės fondo naudojimą ir spręsti dėl administracinių vienetų ribų patikslinimo, suderinant su bendrųjų planų sprendiniais;
2. planuoti ir įgyvendinti teritorijų tvarkymo priemones, sudarant palankias sąlygas racionaliam žemės, miškų, kitų gamtos išteklių naudojimui;
3. planuoti ir įgyvendinti priemones aplinkos apsaugai ir kraštovaizdžio ekologiniam stabilumui užtikrinti.

Žemės santykiai reguliuojami taip, kad sudarytų sąlygas tenkinti visuomenės, fizinių ir juridinių asmenų poreikius racionaliai naudoti žemę, vykdyti ūkinę veiklą išsaugant ir gerinant gamtinę aplinką, gamtos ir kultūros paveldą, apsaugoti žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo teises.



Analizuojant valstybės ir savivaldybių institucijų veiklą, įgyvendinant teisės aktų nustatytus žemės tvarkymo ir naudojimo, žemės informacinės sistemos kūrimo ir palaikymo reikalavimus, žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo santykius (įgyvendinant žemės tvarkymo ir administravimo politiką), audito metu nustatyta, kad didžiausi nesklandumai ir problemos, disponuojant Vilniaus miesto žemės fondu, kyla konkrečiuose žemės fondo administravimo proceso etapuose – planuojant teritorijas (bendrasis ir detalusis teritorijų planavimas), išduodant statybos leidimus bei naudojant ir valdant žemės sklypus.

Vilniaus miesto žemės fondo administravimas

1. Vilniaus miesto teritorijų planavimas

Teritorijų planavimas – nustatyta procedūra teritorijos vystymo bendrajai erdvinei koncepcijai, žemės naudojimo prioritetams, aplinkosaugos, paminklosaugos ir kitoms sąlygoms

² Lietuvos Respublikos žemės įstatymas (1994-04-26 Nr. I-446 su vėlesniais pakeitimais), 33 str.

nustatyti, žemės, miško ir vandens naudmenų, gyvenamųjų vietovių, gamybos bei infrastruktūros sistemai formuoti, gyventojų užimtumui reguliuoti, fizinių ir juridinių asmenų veiklos plėtojimo teisėms teritorijoje nustatyti³.

Teritorijų planavimo organizatoriais yra Vyriausybė arba jos įgalioti viešojo administravimo subjektai, apskrities viršininkas, savivaldybės administracijos direktorius, juridiniai ir fiziniai asmenys, organizuojantys teritorijų planavimo dokumentų rengimą, derinimą, konsultavimąsi ar viešą svarstymą ir teikimą tvirtinti.⁴

Audito metu, įvertinus audituojamojo subjekto – Vilniaus miesto savivaldybės administracijos funkcijas įgyvendinant valstybės teritorijų planavimo politiką, rengiant savivaldybės lygmens teritorijų planavimo dokumentus, išsamiau analizuoti – bendrasis ir detalusis teritorijų planavimas.

1.1. Bendrasis teritorijų planavimas

Bendrojo teritorijų planavimo objektai yra valstybės teritorija, apskrities teritorija, savivaldybės teritorija arba jos dalys (miestai ir miesteliai). Bendrojo teritorijų planavimo organizatoriai – Aplinkos ministerija, apskrities viršininkas, savivaldybės administracijos direktorius. Bendrojo teritorijų planavimo dokumentai yra valstybės teritorijos bendrasis (generalinis) planas⁵, apskrities teritorijos bendrasis (generalinis) planas, savivaldybės teritorijos bendrasis planas, savivaldybės teritorijos dalies (miesto ar miestelio) bendrasis planas. Bendrieji planai privalomi visiems planuojamoje teritorijoje esančio nekilnojamojo turto savininkams, valdytojams ar naudotojams⁶.

Vilniaus miesto bendrasis planas patvirtintas Vilniaus miesto tarybos 1998-12-18 sprendimu Nr.292, užregistruotas Teritorijų planavimo dokumentų registre Nr.301.

Anksčiau buvęs miesto generalinis planas neatitiko pasikeitusių teisinių, ekonominių sąlygų, nepakankamai išryškintas miesto teritorijų gamtinės istorinės raidos savitumas ir erdvinis raiškumas ir kt.

Bendrojo teritorijų planavimo objektas yra savivaldybės teritorija arba jos dalys. Tačiau įvertinant Vilniaus, kaip sostinės, ypatybes planavimo objektas išsiplečia savo poveikiu ir gretimoms teritorijoms gana toli už miesto administracinių ribų. Todėl ne tik Vilniaus priemiesčiai, bet ir tolimesnės teritorijos netiesiogiai tampa sostinės planavimo objekto dalimi.

³ Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas (1995-12-12, Nr.I-1120, su vėlesniais pakeitimais) 2 str., 31 dalis.

⁴ Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas. (1995-12-12, Nr.I-1120, su vėlesniais pakeitimais) 8, 14, 20 str.

⁵ Bendrasis planas – teritorijų kompleksinio planavimo dokumentas, kuriame, atsižvelgiant į teritorijų planavimo lygmenis ir uždavinius, nustatyta planuojamos teritorijos vystymo erdvinė koncepcija ir teritorijos naudojimo bei apsaugos principai. Valstybės ar apskrities teritorijų kompleksinio planavimo dokumentas, kuriame, atsižvelgiant į teritorijų planavimo lygmenis ir uždavinius, nustatyta planuojamos teritorijos vystymo erdvinė koncepcija ir teritorijos naudojimo bei apsaugos principai, vadinamas bendroju (generaliniu) planu.

Vadovaujantis Teritorijų planavimo įstatymo (1995-12-12, Nr. I-1120) nuostatomis, teritorijos skirstomos pagal žemės naudojimo paskirtis (žemės fondo kategorijas), taip pat žemės naudojimo būdus ir pobūdžius, aukštingumo ir užstatymo tankio reikalavimus. Dėl to auditorių nuomone bendrojo planavimo objektas strateginio planavimo lygmenyje pernelyg susmulkinamas ir pats bendrojo plano dokumentas tampa panašus į detalų planą. Ši aplinkybė verčia vykdyti nuolatinį ir smulkmenišką bei nieko bendro neturintį su strateginiais miesto plėtros dalykais bendrojo plano sprendinių tikslinimą, keitimą, papildymą.

Per 1998 metų - 2004 metų pirmojo pusmečio laikotarpį Vilniaus miesto bendrasis planas dėl žemesnio lygmens planavimo dokumentų keitimo buvo koreguojamas apie 300 kartų. Teritorijų planavimo dokumentų registre iš viso užregistruota apie 1500 teritorijų planavimo dokumentų.

Ypač aktualus teritorijų planavimo viešumas ir sprendinių derinimas su visuomene. Šios nuostatos išdėstytos Teritorijų planavimo įstatymo 7-ame skirsnyje. Nors nustatytos svarstymo su visuomene procedūros, jų terminai, tačiau praktikoje minėtos nuostatos įgyvendinamos nepakankamai. Neretai nesutarimai tarp statytojų (investuotojų) ir visuomenės kyla dėl to, kad kriterijai, kuriais remiantis nustatoma, ar visuomenės interesai ir teisės yra pažeisti, ar nepažeisti, išdėstyti atskiruose teisės aktuose.

1.2. Detalusis teritorijų planavimas⁷

Vilniaus miesto detaliųjų planų objektas – savivaldybės teritorijos dalys, žemės sklypai arba jų dalys. Detaliesiems planams būdingi uždaviniai yra žemės naudojimo paskirties ir naudojimo būdo keitimas, žemės sklypų dalijimas ir apjungimas, statybos reglamento nustatymas arba patikslinimas. Savivaldybės teritorijos ar jos dalių detaliųjų planavimo dokumentų finansuojamų iš Savivaldybės biudžeto ar kitų finansinių šaltinių rengimą organizuoja Savivaldybės Miesto plėtros departamentas.

Audito metu, įvertinus neišvengiamą miesto urbanistinės plėtros procesą, buvo analizuojama, ar visi Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Miesto plėtros departamento parengti ir patvirtinti detaliųjų planų sprendiniai, numatantys statybas planuojamuose žemės sklypuose yra įgyvendinami. Pažymėtina, kad statyboms gali būti parduodami ar išnuomojami aukcionuose tik tie žemės sklypai, kurie lieka laisvi po to, kai savivaldybė nustatyta tvarka gavusi apskrities viršininko paraišką, parengia individualioms statyboms žemės sklypų, numatomų

⁶ Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas. (1995-12-12, Nr.I-1120, su vėlesniais pakeitimais), 9 str., 2 dalis.

⁷ Detalusis teritorijų planavimas – savivaldybės teritorijos dalių planavimas žemės sklypo riboms nustatyti, naudojimo ir veiklos jame plėtojimo sąlygoms nustatyti, pakeisti arba panaikinti (Lietuvos Respublikos Teritorijų planavimo įstatymas (1995-12-12, Nr.I-1120, su vėlesniais pakeitimais), 2 str.,4 dalis.

perduoti neatlygintinai nuosavybėn piliečiams pagal Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymą parengtus detaliuosius planus⁸.

Siekdami įvertinti detaliam planavimui skiriamų lėšų panaudojimą, vertinome Savivaldybės, kaip vieno iš miesto žemės fondą tvarkančių subjektų, veiksmų suderinamumą su kitomis šiame procese dalyvaujančiomis institucijomis. Išsamesnei analizei pasirinkta vertinti tie veiksmai, kurie atliekami dar prieš priimant sprendimą pradėti detalaus planavimo darbus.

Audito metu buvo išanalizuoti atsirinkti 56 detalieji planai, patvirtinti 2003 metais - 2004 metų I ketvirtyje, kurių organizatoriais buvo Savivaldybės Miesto plėtros departamentas. Šie teritorinio planavimo dokumentai pradėti rengti, t.y. sprendimai leisti rengti detaliuosius planus, buvo priimti 1999-2003 metais. Pagal tuo metu galiojusius teisės aktus- 41 leidimas rengti detaliuosius planus buvo patvirtinti Savivaldybės valdybos sprendimais, 11 – Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymais ir 4 – Savivaldybės tarybos sprendimais.

Nagrinėjant detaliųjų planų bylas, nustatyta, kad iš 56 bylų, 12-oje prieš pradėdant detalių planavimą buvo gauti raštai, Apskritis viršininko įsakymai: dėl žemės sklypo nuomos - 7, dėl žemės sklypo pardavimo - 2, dėl leidimo įsigyti žemės sklypą - 1, dėl duomenų patikslinimo -1, dėl žemės sklypo suteikimo naudotis -1. Visais kitais 44 atvejais Savivaldybė, prieš priimdama sprendimą pradėti detalių planavimą, neprašė Apskritis nuomonės dėl detaliuosiuose planuose projektuojamų žemės sklypų valdymo. Šiais atvejais prieš pradėdant rengti detaliuosius planus, miesto žemėtvarkos planavimo dokumentai ir žemės reformos žemėtvarkos projektai derinami nebuvo. Remiantis audituojamuoju laikotarpiu galiojusiomis detaliųjų planų rengimo taisyklėmis⁹ „...savivaldos vykdomosioms institucijoms, organizuojančioms miestų ir miestelių (jų dalių) bei kaimų detalių planavimą bei nustatant žemės paėmimą visuomenės poreikiams, ... nebūtinai planuojamoje teritorijoje esančių žemės sklypų ar kito nekilnojamo turto naudotojų arba valdytojų sutikimas...“, t.y. Savivaldybei (detaliojo planavimo valstybinėje žemėje organizatoriui) prieš rengiant detalių planą, nebuvo privaloma kreiptis į Vilniaus apskrities viršininko administraciją (valstybinės žemės valdytoją), o apskričiai vienareikšmiškai pasisakyti dėl projektuojamo žemės sklypo valdymo perspektyvos ir ribų.

Nusistovėjusi situacija pradėjo keistis nuo 2003 metų, kai Vilniaus apskrities viršininko administracija 2003-06-30 raštu „Dėl sąlygų išdavimo detaliesiems planams rengti“ Vilniaus miesto savivaldybės paprašė, kad Miesto plėtros departamentas neišduotų sąlygų detaliesiems planams rengti, neturint Apskritis viršininko (valstybinės žemės nuomotojo) pritarimo leisti keisti valstybinės žemės nuomos sutartyje numatytą žemės sklypo pagrindinę tikslinę naudojimo paskirtį

⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-06-02 nutarimas Nr. 692 „Dėl naujų žemės sklypų pardavimo ir nuomos ne žemės ūkio paskirčiai“ (su vėlesniais pakeitimais)

⁹ Lietuvos Respublikos Statybos ir urbanistikos ministerijos 1996-11-15 įsakymas Nr. 159 „Dėl Detaliųjų planų rengimo taisyklių patvirtinimo“ (įsigaliojo 1997-01-01).

ar ūkinės veiklos būdą (Pastaba: šiame rašte nepaminėta apie naujus laisvos valstybinės žemės fondo žemėje formuojamus sklypus).

Minėto rašto pagrindu detaliųjų planų projektų rengėjai kreipiasi į Apskritį, prašydami pritarimo, kad leistų detaliaisiais teritorijų planavimo dokumentais keisti pagrindinę nuomojamo žemės sklypo tikslinę naudojimo paskirtį ar ūkinės veiklos būdą.

Detalų planavimą laisvos valstybinės žemės fondo žemėje organizuoja Savivaldybės administracijos direktorius¹⁰. Prieš rengiant detalų planą jau turimas tikslas, vizija ką planuojama įgyvendinti toje teritorijoje ateityje, todėl svarbu įsitikinti, ar planavimo tikslui įgyvendinti nėra kliūčių, ar galės būti įgyvendinti detaliuoju planu numatomi sprendiniai.

Audito metu Vilniaus miesto savivaldybės Miesto plėtros departamento Investicinių projektų skyriaus pateiktais ir Vilniaus apskrities viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamento Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus patvirtintais duomenimis iš 1996-2002 metais pardavimui ar nuomai aukcionuose suformuotų 29 žemės sklypų (14-oje detaliųjų planų), beveik trečdalis Vilniaus apskrities viršininko administracijos buvo įtraukti į sąrašą, kaip žemės sklypai piliečiams perduodami neatlygintinai, tai reiškia, kad detaliųjų planų sprendiniai nebus įgyvendinti, o jiems rengti skirtos lėšos panaudotos nerezultatyviai.

Detaliojo planavimo darbus finansuoja planavimo organizatorius¹¹. Miesto plėtros departamentas, organizuodamas planavimą, detaliojo plano rengimo kainą skaičiuoja, naudojantis Miestų, miestelių ir jų dalių detaliojo planavimo darbų kainos skaičiavimo metodika¹², kurioje pateikiami darbų įkainiai, pataisos koeficientai ir kainos skaičiavimo metodiniai nurodymai. Rengimo kaina kiekvienai teritorijai gali būti skirtinga priklausomai nuo įvairių faktorių. Metodikoje pateikiamos bazinės detaliųjų planų rengimo kainos pagal teritorijos dydį. Detaliojo plano rengimo kaina, įvertinus visus projektavimo ir tyrinėjimo darbus, gali išaugti ir žymiai viršyti Metodikoje nustatytas bazines kainas. Miesto plėtros departamento Planavimo, apskaitos ir sutarčių skyrius pateikė orientacines teritorijos detaliojo plano parengimo sąmatas.

Audito metu, analizuojant 14 detaliųjų planų rengimo kainas, kuriuose buvo projektuojami žemės sklypai pardavimui ar nuomai aukcionuose ir kurie liko neįgyvendinti nustatyta, kad 10 detaliųjų planų rengimo darbus finansavo Vilniaus miesto savivaldybės administracija ir už šiuos darbus sumokėjo 393 463,54 litų. Vienas detalusis planas buvo rengiamas privataus asmens lėšomis ir suma nežinoma, trys detalieji planai buvo parengti investuotojų lėšomis - 27 205,56 Lt.

¹⁰ Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004-05-03 įsakymu Nr. D1-239 patvirtintų „Detaliųjų planų rengimo taisyklių“ 11.1 ir 30 punktai..

¹¹ Lietuvos Respublikos Aplinkos ministro 2004-05-03 įsakymas Nr. D1-239 patvirtintų „Detaliųjų planų rengimo taisyklių“ 14 punktas.

¹² Lietuvos Respublikos Statybos ir urbanistikos ministerijos 1996-05-02 įsakymu Nr. 63 „Dėl teritorijų planavimo darbų kainos skaičiavimo metodikos bendrųjų nuostatų, miestų, miestelių ir kaimų bendrojo planavimo darbų kainos skaičiavimo metodikos, miestų, miestelių ir jų dalių detaliojo planavimo darbų kainos skaičiavimo metodikos patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais)

Vertinimas. 393 463,54 Lt Vilniaus miesto savivaldybės sumokėtų lėšų už detaliųjų projektų rengimą, mūsų nuomone, panaudota nerezultatyviai. Pagrindinė organizuotų detaliųjų planų neįgyvendinimo priežastis yra jų plotų išankstinis nederinimas su nuosavybės teisių į žemę atkūrimu ir turėjimas ne visos informacijos apie režinius kaimus.

Audito metu, auditoriams pareiškus pastabas dėl detaliesiems planams panaudotų lėšų rezultatyvumo, nuo 2004 metų Vilniaus apskrities viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamento Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrius, nors žemės santykius reglamentuojantys teisės aktai to nereikalauja, prieš priimant sprendimą dėl detaliųjų planų rengimo valstybinėje žemėje, pradėjo raštu prašyti Apskrities viršininko pareikšti nuomonę dėl konkrečios teritorijos detaliojo planavimo tam, kad sužinotų, ar numatomas planuoti žemės sklypas yra priskirtas laisvos valstybinės žemės fondui, ar jame nenumatoma atkurti piliečiams nuosavybės teises į žemę natūra.

2. Žemės fondo naudojimas ir valdymas

Valstybinės žemės, kaip ilgalaikio valstybės turto, savininko funkcijas įgyvendina Seimas ir Vyriausybė įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. Savivaldybių turtą (konkrečiu atveju – žemę) valdo ir naudoja savivaldybių tarybos, kitos savivaldybių institucijos, savivaldybės įmonės, įstaigos ir organizacijos. Žemės fondo valdymą ir naudojimą apima, tiek teisės aktų, reglamentuojančių žemės santykius, įgyvendinimas, tiek žemės sandorių sudarymas ir įsipareigojimų vykdymas¹³. Tinkamas valdymo procesų įgyvendinimas užtikrintų kokybišką žemės fondo administravimą.

2.1. Nuosavybės teisių į žemę atkūrimas

Nuosavybės teisių į žemę atkūrimo procesas – prašymų atkurti nuosavybės teises į žemę bei nuosavybės teises į žemės patvirtinančių dokumentų priėmimas ir nagrinėjimas yra Vilniaus apskrities viršininko administracijos Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus kompetencijoje. Skyrius, išnagrinėjęs gautus piliečių prašymus bei nuosavybės teises įrodančius dokumentus, pateikia savivaldybei iki nacionalizacijos turėtų žemės sklypų kartografinę medžiagą. Savivaldybė nagrinėja šią medžiagą ir nustato, ar pageidaujama susigrąžinti natūra žemė yra laisva (neužstatyta) bei nepriskirta valstybės išperkamai žemei ir nustačius grąžintinus žemės plotus pradeda sklypų formavimo procedūras. Suformuotų grąžintinų natūra žemės sklypų dokumentai perduodami apskrities viršininko administracijos Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriui.

¹³ Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas (1998-05-12 Nr. VIII-729, su vėlesniais pakeitimais) 11str.

Teigiama patirtis, kad šiuose Vilniaus miesto savivaldybės Miesto plėtros departamento parengtuose dokumentuose piliečių, kuriems bus gražinami suformuoti žemės sklypai, pavardės nenurodomos, tai atlieka Vilniaus apskrities viršininko administracijos darbuotojai, rengdami nuosavybės teisių į žemę atkūrimo sprendimo projektus.

Nuosavybės teisių atkūrimo ir žemės gražinimo procese pagal galiojančius teisės aktus nustatyta savivaldybės kompetencija yra detaliųjų planų rengimo organizavimas, laisvų (neužstatytų) bei nepriskirtų valstybės išperkamai žemei teritorijų nustatymas ir gražintinų žemės sklypų formavimas.

Iš viso Vilniaus mieste su prijungtomis 1995-06-01 teritorijomis piliečiai pateikė nuo 1991-08-01 2054 prašymus nuosavybės teisėms į žemę atkurti 4674 ha plote, iš jų dėl 300 ha paprašė kompensacijos pasirinktu būdu. Vilniaus apskrities viršininkas atkūrė nuosavybės teises natūra į žemę bei perdavė neatlygintinai nuosavybėn žemę piliečiams priimdamas 1408 sprendimus 2505 ha plote, 70 piliečių 274 ha plote sprendimai priimti atlyginti įstatymo nustatytais būdais už valstybės išperkamą žemę, t.y. patenkinta 65,57 procento piliečių prašymų, kurie yra pateikę visus giminystės ryšį ir nuosavybės teises įrodančius dokumentus. Nuosavybės teises ir giminystės ryšį patvirtinančius dokumentus nepateikę 436 piliečiai.

Vilniaus miesto savivaldybė 2003 metais ir 2004 metų I pusemetyje, pagal Vilniaus apskrities viršininko administracijos pateiktą piliečių nuosavybės teises įrodančią archyvinę medžiagą, parengė žemės sklypų formavimo dokumentų nuosavybės teisėms į žemę atkurti 136,6 ha plote. Tai yra apie 89 % laisvos valstybinės žemės fondo, kurio Lietuvos žemės fondo apskaitos suvestinėje ataskaitoje 2004-01-01 Vilniaus mieste nurodyta 153,46 ha. Nurodyti Vilniaus miesto laisvos valstybinės žemės fondo duomenys nėra tikslūs. 2004-10-01 duomenimis, priimta sprendimų žemę gražinti natūra ir perduoti nuosavybėn neatlygintinai - 2505 ha plote. Iš viso piliečiai yra pateikę prašymų gražinti žemę natūra ir perduoti neatlygintinai – 4374 ha plote. Pagal žemės fondo kasmetinės apskaitos dabartinius duomenis Vilniaus mieste laisvos valstybinės žemės fondo liktų – 16,86 ha (153,46 – 136,60), o žemės poreikis piliečių prašymams patenkinti yra 1869 ha (4374 – 2505). Minėtų laisvos valstybinės žemės fondo apskaitos 2004-01-01 suvestinėje pateiktų plotų ir piliečių prašymams patenkinti reikalingų žemės plotų santykis aiškiai rodo, kad didžioji dalis laisvos valstybinės žemės fondo yra apskaityta kitose žemės fondo kategorijose.

Vertinimas. Vilniaus miesto žemės valstybinėje apskaitoje 2004-01-01 nurodyti laisvos valstybinės žemės fondo duomenys nėra tikslūs.

Pažymėtina, kad 2002-09-19 įsigaliojus Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-09-29 nutarimo Nr.1057 „Dėl Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį

turtą atkūrimo įgyvendinimo tvarkos ir sąlygų“ pataisoms Vyriausybė nustatė, kad Savivaldybė savo lėšomis privalo organizuoti gražintinų natūra žemės sklypų kadastrinių matavimų (nustatant žemės sklypų posūkio taškus ir riboženklių koordinates valstybinėje geodezinių koordinacių sistemoje) planų parengimą.

Savivaldybė savo lėšomis bendradarbiaudama su archyvais nagrinėja Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus pateiktą (teikiamą) iki nacionalizacijos turėtų žemės sklypų kartografinę medžiagą, bei, atsižvelgdama į išlikusius archyvinius dokumentus, tikslina iki nacionalizacijos turėtų žemės sklypų ribas bei plotus, kaupia šiuos duomenis geoinformacinių sistemų duomenų bazėje. Siekiant suderinti žemės savininkų bei viešąjį interesą formuojant žemės sklypus nuosavybės teisių atkūrimui ir gražinimui natūra laisvuose (neužstatytuose) plotuose buvo parengti ir Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2002-12-21 sprendimu Nr.746 patvirtinti Vilniaus miesto teritorijos (iki 1995-06-01 nustatyta tvarka priskirtos Vilniaus miestui) suvestiniai skaitmeniniai grafiniai duomenys. Turimi archyviniai dokumentai bei suvestiniai skaitmeniniai duomenys (apie 60 geoinformacinių duomenų sluoksnių) naudojami nustatant laisvus gražintinus žemės plotus konkrečiuose iki nacionalizacijos turėtų žemės sklypų ribose. Visi šie sukaupti bei apdoroti duomenys pateikiami skaitmenine forma ir perduodami Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriui. Apskritis viršininko administracijos Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus darbuotojus Savivaldybės specialistai apmokė dirbti su perduotomis programomis bei naudotis duomenimis.

Vilniaus miesto teritorijoje iki nacionalizacijos, skirtingai negu daugelyje Lietuvos miestų, buvo likę rėžiniai kaimai. Nagrinėjant buvusių rėžinių kaimų kartografinę medžiagą nustatyti laisvos (neužstatytos) bei nepriskirtos valstybės išperkamai žemei plotus ir juose suformuotus žemės sklypus yra sudėtinga. Dėl to, kad šiose teritorijose yra įvairios paskirties nuosavybės teise priklausančių statinių, kurių eksploatavimui žemės sklypai nėra suformuoti. Savivaldybė neturi duomenų ar, šių statinių savininkai yra padavę prašymus pirkti ar nuomoti jų naudojamus valstybinės žemės sklypus, ar jie yra piliečiai, pageidaujantys susigrąžinti žemę. Formuojant žemės sklypus piliečiams nuosavybės teisių atkūrimui ir gražinimui, apie kitų žemės naudotojų teises būtina turėti duomenis, t.y. statinių savininkus ir jų naudojamus valstybinės žemės sklypus. Ši problema ne kartą raštu ir žodžiu buvo išdėstyta valstybinės žemės valdymo patikėtiniui bei žemės reformos vykdytojui Vilniaus apskrities viršininkui bei šios institucijos specialistams. Dėl šių duomenų ne kartą Savivaldybė kreipėsi į VĮ „Registrų centras“, tačiau ši institucija, motyvuodama tuo, kad yra pelno siekianti valstybės įmonė, atsisako kadastro duomenis ir dokumentų kopijas Savivaldybei teikti neatlygintinai. Auditorių nuomone, šios problemos nesprendimas trukdo rengti detaliuosius planus nuosavybės teisių į žemę atkūrimui.

Vilniaus miesto savivaldybė, vykdydama jai teisė aktais pavestas funkcijas, įgyvendindama Vilniaus miesto bendrojo plano sprendinius savo kompetencijos ribose, dalyvaudama nuosavybės

teisių atkūrimo ir žemės gražinimo procese, privalo atsižvelgti ne tik į atskirų piliečių, kuriems atkuriamos nuosavybės teisės į žemę, interesus, bet ir į viešąjį interesą – bendrą miesto infrastruktūrą, susisiekimo sistemą, naujų švietimo bei gydymo objektų statybą, rekreacinės paskirties objektų vystymą, gamtosauginiu požiūriu vertingų miesto teritorijų išsaugojimą, investicijų plėtrą ir kt. Savivaldybė, vykdydama savo funkcijas, turėtų žemę minėtų objektų statybai iš savininkų išpirkti laisvos rinkos kaina. Įgyvendindama Vilniaus miesto bendrojo plano sprendinius Vilniaus miesto savivaldybė, tenkindama miesto žmonių rekreacinius poreikius, turėjo rinkos kaina išpirkti prie Gilužio ežero pakrantės 1,38 ha bendro ploto 4 žemės sklypus iš privačių asmenų, sumokant jiems iš viso 206340 Lt. Šiuose sklypuose Vilniaus apskrities viršininkas pagal žemės reformos žemėtvarkos projektus, neatsižvelgdamas į Vilniaus miesto bendrojo plano sprendinius, atkūrė nuosavybės teises į žemę. Kitas atvejis – Vilniaus miesto vakariniam greitkeliui tiesyti suprojektuotoje trasoje nuosavybės teisių į žemę atkūrimas. Greitkelio tiesimui reikės išpirkti 20,26 ha.

Pažymėtina, kad žemėtvarkos projektai, teritorijose prie Vilniaus miesto prijungtose po 1995-06-01, su Vilniaus miesto savivaldybe iš esmės nebuvo derinami. Parengtų žemės reformos žemėtvarkos projektų derinimą su savivaldybėmis numato Žemės reformos žemėtvarkos projektų kaimo vietovėse rengimo metodikos 61.1. punktas. Ši metodika patvirtinta Žemės ir miškų ūkio ministerijos 1998-04-23 įsakymu Nr.207 ir yra galiojanti rengiant žemės reformos žemėtvarkos projektus Vilniaus miesto teritorijose prijungtose po 1995-06-01.

Vilniaus miesto savivaldybės Miesto plėtros departamento duomenimis po 1995-06-01 prie miesto buvo prijungta 11300 ha aplinkinių kaimiškų teritorijų. Perspektyvoje apie 3100 ha (27 procentai) šių teritorijų bus paimama visuomenės poreikiams.

Vertinimas. *Vilniaus miesto savivaldybė ir Vilniaus apskrities viršininko administracija, vykdydamos savo funkcijas Vilniaus miesto savivaldybės teritorijoje buvusioje iki 1995-06-01, dėl žemės fondo valdymo ir naudojimo priima sprendimus nevisiškai suderindamos tarpusavio veiksmus.*

Vilniaus miesto savivaldybės teritorijose prijungtose po 1995-06-01 nuosavybės teisių į žemę atkūrimas vykdomas ne visuomet derinant žemės reformos žemėtvarkos projektų ir miesto plėtros planavimo sprendinius.

3. Statybos leidimų išdavimas

Statybų planavimas bei pats statybų procesas yra ilgas, sudėtingas. Per pastaruosius keletą metų buvo bandoma supaprastinti teritorijų planavimo, techninio projektavimo procedūras, tačiau priimti pakeitimai nėra esminiai. Yra išlikęs nepakankamai aiškus funkcijų pasiskirstymas tarp valstybės institucijų.

Nuo 2002-01-01 statybos leidimų išdavimo funkcija priskirta savivaldybės administracijos direktoriui¹⁴, (jo įgaliotam savivaldybės administracijos valstybės tarnautojui). Statybos valstybinę priežiūrą apskrities lygyje atlieka Vilniaus apskrities viršininko administracijos Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija.

Savivaldybės administracija, išdavusi statybų leidimus, pateikia leidimo kopiją valstybinę priežiūrą atliekančiai institucijai – apskrities viršininko administracijai. Visa kita su statybos leidimu susijusi dokumentacija: statinių projektai, reikalingi statybų valstybinės priežiūros vykdymui, lieka Vilniaus miesto savivaldybės administracijos žinioje. Valstybinę statybų priežiūrą atliekančiai institucijai (apskričiai) valstybinio žemės fondo administravimas, pagal Statybos įstatymo nustatytą viešojo administravimo subjektų kompetenciją dėl išsamios informacijos neturėjimo yra sudėtingas, apimantis daug procedūrų.

Buvo peržiūrėta atsirinkti 59 statybos leidimai daugiabučių gyvenamųjų namų ir kitų statinių statybai išduoti 2003 metais ir 2004 metų I pusmetyje, iš jų - 30 statybos leidimų buvo išduoti privatiems fiziniams ir juridiniams asmenims nuosavybės teise įsigytuose žemės sklypuose; 29 statybos leidimai duoti valstybinės žemės sklypų nuomininkams - privatiems fiziniams ir juridiniams asmenims. Statybos leidimai buvo duoti šiuos sklypus užstatyti naujais pastatais.

Atliekant valstybinį auditą Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Miesto plėtros departamente ir analizuojant valstybinio žemės fondo administravimo - statybos leidimų išdavimo vertinimą, nustatyta, kad Vilniaus miesto plėtros departamentas išdavė leidimus vykdyti statybas valstybinės žemės sklypuose, išnuomotose fiziniams ir juridiniams asmenims, nors valstybinės žemės nuomos sutartyse naujų pastatų statyba nebuvo numatyta. Vertinant tai, kad administruojant valstybinės žemės fondą dalyvauja ne viena valstybės ir savivaldybės institucija, nuspręsta atlikti papildomą auditą Apskrities viršininko administracijos Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriuje.

Išsamesnei analizei buvo atrinkti 2 atvejai – valstybinio žemės sklypo, esančio Savanorių pr. 1 ir V.Grybo g. 34, naudojimo vertinimas.

¹⁴ 2001-11-13 Lietuvos Respublikos Statybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymas Nr. IX-598 įsigaliojęs

3.1. Valstybinio žemės sklypo, esančio Savanorių pr. 1, Vilniuje naudojimo vertinimas

Privatus juridinis asmuo (UAB) 2000-10-04 kreipėsi į Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrių, prašydamas sudaryti valstybinės žemės nuomos sutartį. Prie prašymo pridėjo Žemės ir kito nekilnojamojo turto kadastro ir registro pažymėjimo (Reg. Nr. 10/201275) kopiją, išduotą 2000-09-26, kurioje nurodyta, kad pagal 2000-09-15 pirkimo ir pardavimo sutartį privačios nuosavybės teise valdo pastatus: sandėlį ir parduotuvę, kiemo statinius (kiemo aikštelė, tvora, vandens bokštas).

Vilniaus apskrities viršininkas 2001-02-09 įsakymu Nr. 413-01, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-03-09 nutarimu Nr. 260 „Dėl naudojamų valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos ne žemės ūkio paskirčiai(veiklai)“, leido išnuomoti ne aukciono tvarka privačiam juridiniam asmeniui 5658 kv. m ploto žemės sklypą, esantį Savanorių pr. 1, Vilniuje, ir nustatė, kad žemės sklypas bus naudojamas kitai paskirčiai (prekybiniam, administraciniam ir sandėlio pastatui eksploatuoti). Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrių įpareigojo sudaryti valstybinę žemės nuomos sutartį.

Vilniaus apskrities viršininko pavaduotojas 2001-02-09 su privačiu juridiniu asmeniu pasirašė valstybinės žemės nuomos sutartį Nr. 45 N01/2001-24105, kuria išnuomojo 5658 kv. m žemės sklypą, esantį Savanorių pr. 1, Vilniuje. Valstybinės žemės nuomos sutartyje numatyta, kad žemės sklypas išnuomojamas iki 2096-06-03 metų, sklypo pagrindinė tikslinė paskirtis ir ūkinės veiklos būdas – kitai paskirčiai, prekybiniam, administraciniam ir sandėlio pastatui eksploatuoti.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-03-09 nutarimu Nr. 260 patvirtintos Naudojamų valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos ne žemės ūkio paskirčiai (veiklai) tvarkos 2.5. p. nurodyta, kad išnuomojami žemės sklypai, kurių reikia nuosavybėn įsigytiems pastatams ar įrenginiams eksploatuoti pagal jų pardavimo metu buvusią tiesioginę paskirtį.

Pažymėtina, kad valstybinės žemės nuomos sutartimi sklypas buvo išnuomotas prekybiniam, administraciniam ir sandėlio pastatams eksploatuoti, nors pagal Žemės ir kito nekilnojamojo turto kadastro ir registro pažymėjimą juridinis asmuo, privačios nuosavybės teise valdė pastatus – sandėlį ir parduotuvę, kiemo statinius (kiemo aikštelė, tvora, vandens bokštas), o administracinio pastato (adresu Savanorių pr. 1, Vilniuje) neturėjo.

Valstybinio žemės sklypo nuomininkas 2002-10-16 pardavė visus, esamus valstybinės žemės sklype, nekilnojamojo turto registre įregistruotus pastatus - sandėlį, parduotuvę, kiemo statinius (kiemo aikštelė, tvora, vandens bokštas), esančius Savanorių pr. 1, Vilniuje, kitam privačiam juridiniam asmeniui (UAB). Naujasis pastatų savininkas 2003-01-07 kreipėsi į Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrių, prašydamas išsinuomoti 5658 kv. m žemės sklypą, esantį Savanorių pr. 1, komercinei paskirčiai ir 99 metų laikotarpiui.

Apskritis viršininkas 2003-05-05 įsakymu Nr. 201-01 „Dėl Vilniaus apskrities viršininko 2001-02-09 įsakymo Nr. 413-01 „Dėl valstybinės žemės sklypo Vilniaus mieste išnuomojimo dalinio pakeitimo“, pakeitė ankstesnį 2001-02-09 įsakymą ir Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrių pavedė sudaryti papildomą susitarimą su kitu juridiniu asmeniu.

Vilniaus apskrities viršininko administracija, atstovaujama Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus vedėjos 2003-05-09 pasirašė susitarimą Nr. 328 K01/2003-27022 dėl valstybinės žemės nuomos sutarties dalinio pakeitimo. Šiuo susitarimu patikslino ankstesnę 2001-02-09 valstybinės žemės nuomos sutartį Nr. 45 N01/2001-24105, įrašydami naują valstybinio žemės sklypo nuomininką.

Audito metu analizuojant Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriuje valstybinio žemės sklypo nuomos byloje esančius dokumentus, nustatyta, kad nekilnojamojo turto registre (VĮ Registrų centras nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko registro išrašas reg. Nr. 1/25387, 28 versija, sudaryta 2003-10-28) įregistruotas turtas, priklausantis nuosavybės teise privačiam juridiniam asmeniui, yra 1940 m. statybos 70 procentų fizinio nusidėvėjimo sandėlis ir parduotuvė, kiemo statiniai (aikštelė, tvora, vandens bokštas). Be to, šiame nekilnojamojo turto registro išraše nurodyta, kad šiam asmeniui 2003-10-13 buvo išduotas leidimas nugriauti pirmiau aprašytus pastatus (sandėlį ir parduotuvę).

Valstybinės žemės nuomotojas 2004-02-13 kreipėsi į Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrių, prašydamas išduoti pažymą dėl inžinerinių tinklų tiesimo per valstybinės žemės sklypą prie nuosavybės teise įsigyto statinio, nurodydamas projektuojamą administracinį komercinį pastatą Savanorių pr. 1.

Vilniaus apskrities viršininkas 2003-10-13 įsakymu Nr. 5092, remdamasis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-03-09 nutarimu Nr. 260 patvirtinta Naudojamų valstybinės žemės sklypų nuomos ne žemės ūkio paskirčiai tvarkos 31.4 punktu, patvirtino sutikimo valstybinėje žemėje statyti, rekonstruoti inžinerinius tinklus išdavimo tvarką, formą ir įgaliojo Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrių išduoti sutikimus valstybinėje žemėje statyti, rekonstruoti tik inžinerinius tinklus. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-03-09 nutarimu Nr. 260 (2002-10-15 nutarimo Nr.1628 redakcija) patvirtintos Naudojamų valstybinės žemės sklypų nuomos ne žemės ūkio paskirčiai tvarkos, 31.4 punktas reglamentavo, kad išnuomotuose žemės sklypuose naujų pastatų, įrenginių arba kitų statinių statyba ir esamų rekonstrukcija galima tik tuo atveju, jeigu šių pastatų, įrenginių ir kitų statinių statyba ar rekonstrukcija numatyta nuomos sutartyje, arba gavus nuomotojo sutikimą, jeigu tokia statyba ar rekonstrukcija neprieštarauja nustatytam teritorijos tvarkymo režimui.

Vilniaus apskrities viršininko administracijos Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus vedėja J. Riaubiškienė 2004-02-25 privačiam juridiniam asmeniui išdavė pažymą Nr. P-02-27-235 „Dėl

pastato statybos valstybinės žemės sklype“, nors valstybinės žemės sklypo nuomininkas prašė pažymos dėl inžinerinių tinklų tiesimo per valstybinės žemės sklypą. Pažymoje neprieštarujama, kad privatus juridinis asmuo, nuomojantis valstybinės žemės sklypą Savanorių pr. 1, Vilniaus mieste, pagal įstatymų nustatyta tvarka suderintą projektinę dokumentaciją, statybos leidimą bei detalų planą (patvirtintas Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2003-05-27 įsakymu Nr. 01A-66-264) vykdytų administracinio komercinio pastato ir inžinerinių tinklų projektavimo statybą. Auditorių nuomone, aukščiau minėtu įsakymu, žemėtvarkos skyriaus vedėja nebuvo įgaliota duoti sutikimus vykdyti nuomos sutartyse nenumatytų naujų pastatų statybas. 2001-02-09 valstybinės žemės nuomos sutartimi Nr. 45 N01/2001-24105 (2003-05-09 susitarimas Nr. 328 K01/2003-27022 dėl valstybinės žemės nuomos sutarties dalinio pakeitimo), žemės sklypas, esantis Savanorių pr. 1, Vilniuje, buvo išnuomotas išigyty ir faktiškai esančių pastatų eksploatacijai, ir valstybinės žemės nuomos sutartyje naujų pastatų statyba nebuvo numatyta.

Atliekant auditą Vilniaus miesto savivaldybės administracijoje Miesto plėtros departamentas paaiškino, jog vadovaujantis minėta pažyma (Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus vedėjos J. Riaubiškienės 2004-02-25 pažyma Nr. P-02-27-235 „Dėl pastato statybos valstybinės žemės sklype“) buvo išduotas statybos leidimas privačiam juridiniam asmeniui statyti administracinį pastatą su paslaugų, maitinimo patalpomis ir garažais (1 paveikslas). Valstybės kontrolės nuomone, statybos leidimas nurodytu atveju negalėjo būti išduotas remiantis J. Riaubiškienės 2004-02-25 pažyma, nes kaip ir minėta, valstybinės žemės nuomos sutartyje tokia statyba nebuvo numatyta.

1 pav.



Valstybiniame žemės sklype Savanorių pr. 1, vykdoma 23-jų aukštų administracinio pastato su paslaugų, maitinimo patalpomis ir garažais statyba.

Vilniaus apskrities administracijos Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus vedėja vėliau, 2004-09-30, kitu įsakymu Nr. V-182 „Dėl Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus 2004-02-25 pažymos Nr. P-02-27-235 „Dėl statinio statybos valstybinės žemės sklype“ dalinio pakeitimo“ patikslino privačiam juridiniam asmeniui išduotą pažymą, nurodydama vietoje „pastato“ tik

„inžinerinių tinklų“. Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrius 2004-09-30 raštu „Dėl Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus 2004-02-25 pažymos Nr. P-02-27-235 „Dėl statinio statybos valstybinės žemės sklype“ dalinio pakeitimo“ apie tai informavo Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Miesto plėtros departamentą, kuris minėtam juridiniam asmeniui 2004-04-13 buvo išdavęs leidimą vykdyti administracinio pastato su paslaugų, maitinimo patalpomis ir garažais statybas.

Žemės įstatymo (2004-01-27 Nr. IX-1983 red.) 9 str. 14 d. reglamentavo, kad valstybinės žemės nuomos sutartis turi būti nutraukiama prieš terminą nuomotojo reikalavimu, jeigu žemės nuomininkas naudoja žemę ne pagal sutartyje numatytą pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį, būdą ar pobūdį arba yra keičiama pagrindinė tikslinė žemės naudojimo paskirtis, būdas ar pobūdis.

Pažymėtina, kad pagal valstybės įmonės Registrų centras Nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašą (29 versija), sudarytą 2004-09-30, privatus juridinis asmuo išsinuotame 5658 kv. m valstybiniame žemės sklype tuo metu nuosavybės teise valdė 1940 metų statybos nekilnojamus daiktus: 70 procentų nusidėvėjimo kiemo statinius (kiemo aikštelė, tvora, vandens bokštas). Taigi įvertinus išdėstytus faktus, jog pastatai, prie kurių ne aukciono būdu buvo išnuomotas žemės sklypas, yra nugriauti, ir tuo metu galiojusius anksčiau minėtus teisės aktų reikalavimus, konstatuotina, kad valstybinės žemės nuomotojas Vilniaus apskrities viršininko administracija turėjo iš esmės peržiūrėti sudarytą valstybinės žemės nuomos sutartį su šiuo juridiniu asmeniu.

Auditorių nuomone valstybinio žemės sklypo nuomos byloje esanti informacija buvo pakankama, kad Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrius, kurio vienas iš pagrindinių uždavinių vykdyti valstybinę žemės naudojimo kontrolę, turėtų įvertinti ir numatyti, kad valstybinės žemės sklypo nuomininkas, nugriovęs pastatus, prie kurių išsinuomavo žemės sklypą ne aukciono tvarka, negalės įvykdyti valstybinės žemės nuomos sutartyje nustatytos sąlygos, sklypą naudoti parduotuvės, administracinio (toks statinys juridinio asmens vardu nekilnojamojo turto registre neįregistruotas), sandėlio eksploatacijai. Vėlesni įrašai, atlikti nekilnojamojo turto registre, pagal 2004-10-04 Statybos inspekcijos tarnybos pažymą Nr. (101)11.10 – 740, nurodo jau pradėtas naujo administracinio pastato su paslaugų, maitinimo patalpomis ir garažais statybas.

Nustačius, kad Apskritis nesiėmė veiksmų peržiūrėti (nutraukti) nuomos sutartį, nuspręsta nagrinėti vieną iš pagrindinių apskrities viršininko administracijos uždavinių – valstybinę žemės naudojimo kontrolę. Vilniaus apskrities viršininkas, įgyvendindamas šį uždavinį, įsakymais (2001-05-31 Nr. 1706, 2003-04-28 Nr. 1798) sudarė žemės naudojimo ir vykdomų statybų Vilniaus mieste kontrolės komisiją iš dešimties narių. Šios komisijos pirmininke paskirta Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus vedėja J. Riaubiškienė. Audito metu Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrius vedėja nurodė, kad valstybinė žemės naudojimo kontrolė yra atliekama tik pagal fizinių ir juridinių

asmenų skundus, nors Žemės įstatymo 36 str. 2 d. numatyta, kad žemės naudojimo valstybinės kontrolės metu sistemingai tikrinama, ar žemę naudojantys asmenys savo veikla nepažeidė žemės naudojimo tvarkos, kurią nustato įstatymai ir Vyriausybės nutarimai. Pažymėtina, kad Vilniaus apskrities viršininko 2002-03-01 įsakymu Nr. 629 patvirtintų Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus nuostatų 6.8 p. nustatė, kad skyrius vykdo valstybinę žemės naudojimo kontrolę pagal gautą informaciją.

Vertinimas. Valstybinės žemės kontrolės vykdymas, apsiribojant tik fizinių ir juridinių asmenų pareiškimais, yra nepakankamas, neatitinka aukščiau minėto įstatymo nuostatų.

Audito metu nustatyta, kad Vilniaus apskrities viršininkas 2004-11-30 įsakymu Nr. 2.3-9481-01 „Dėl žemės sklypo Savanorių pr. 1, Vilniuje, žemės naudojimo būdo ir pobūdžio pakeitimo“ pakeitė valstybinės žemės sklypo naudojimo būdą ir pobūdį iš „kitai paskirčiai (prekybiniam, administraciniam ir sandėlio pastatams eksploatuoti)“ į „kitos paskirties žemė: komercinės paskirties objektų teritorija (prekybiniams, administraciniais ir garažų statiniams statyti ir eksploatuoti)“. Minėto įsakymo pagrindu 2004-12-03 Vilniaus apskrities viršininko administracijos Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus vedėja J. Riaubiškienė ir privatus juridinis asmuo (nuomininkas) pasirašė susitarimą Nr. K01/2004-1654, pakeisdami valstybinės ne žemės ūkio paskirties žemės nuomos sutartį Nr. 45, pasirašytą 2001-02-09. Taigi šiuo susitarimu valstybinis žemės sklypas, esantis Savanorių pr. 1, Vilniuje, išnuomotas jau kaip komercinės paskirties objektų teritorija (prekybiniams, administraciniais ir garažų statiniams statyti ir eksploatuoti).

Pažymėtina, kad Žemės įstatymo 9 str. 14 d. (2004-01-27 įstatymo redakcija Nr. IX-1983) buvo pakeista (2004-07-08 redakcija Nr. IX-2325), nurodant, kad valstybinės žemės nuomos sutartis turi būti nutraukiama prieš terminą nuomotojo reikalavimu, jeigu žemės nuomininkas naudoja žemę ne pagal sutartyje numatytą pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį, būdą ar pobūdį arba yra keičiama pagrindinė tikslinė žemės naudojimo paskirtis, būdas ar pobūdis, išskyrus atvejus, kai Vyriausybės nustatytais atvejais ir tvarka valstybinės žemės nuomos sutartyje arba jos pakeitime numatyta galimybė keisti pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį, būdą ar pobūdį. Audito metu Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2004-11-15 nutarimu Nr. 1442¹⁵ patvirtino Naudojamų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos taisykles. Šiuo nutarimu nustatyta, kada valstybinės žemės nuomos sutartis nenutraukiama keičiant išnuomoto valstybinės žemės sklypo pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį, naudojimo būdą ir pobūdį, o valstybinės žemės nuomotojo prašymu pagal parengtą ir patvirtintą detalų planą Nekilnojamojo turto registre ir Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastre keičiami, papildomi žemės

¹⁵ Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. kovo 9 d. nutarimo Nr. 260 „Dėl naudojamų valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos ne žemės ūkio paskirčiai (veiklai)“ pakeitimo

sklypo kadastriniai duomenys, taip pat šalių susitarimu tikslinamos valstybinės žemės nuomos sutarties sąlygos.

3.2. Valstybinio žemės sklypo, esančio V. Grybo g. 34, Vilniuje, naudojimo vertinimas

Privatus juridinis asmuo (UAB) 2003-06-26 nusipirko pastatus (katilinę, garažą, vandens talpą, transformatorinę, du sandėlius, dūmtraukį, kiemo statinius), esančius Grybo g. 34, Vilniuje.

Vilniaus apskrities viršininkas 2003-07-11 įsakymu Nr. 3640-01 pavedė Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriui nustatyta tvarka įregistruoti Nekilnojamojo turto registre, suformuotą 5882 kv. m žemės sklypą, kitai paskirčiai, katilinės pastatų kompleksui eksploatuoti. Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorius 2003-08-28 įsakymu Nr. 01A-66-V-623 patvirtino nuomojamo 5882 kv. m. valstybinės žemės sklypo V. Grybo g. 34 vertę – 1694016 Lt.

Vilniaus apskrities viršininkas 2003-09-11 įsakymu Nr. 4379-01 leido ne aukciono tvarka privačiam juridiniam asmeniui 35 metams išnuomoti kitos paskirties (katilinės statinių kompleksui eksploatuoti) 5882 kv. m. ploto žemės sklypą, esantį Grybo g. 34, Vilniuje, ir įpareigojo Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrių sudaryti valstybinės žemės sklypo nuomos sutartį. Valstybinės žemės nuomos ne žemės ūkio veiklai (paskirčiai) sutartis Nr. 841 N01/ 2003-27901 pasirašyta 2003-09-19.

Privatus juridinis asmuo 2003-09-30 kreipėsi į Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrių, prašydamas leisti rengti detalų išplanavimo projektą, siekiant pakeisti 2003-09-19 valstybinės žemės nuomos sutartimi Nr. 841 N01/ 2003-27901 nustatytą kitos paskirties žemės naudojimo būdą – iš „katilinės statinių kompleksui eksploatuoti“ į „gyvenamąjį“.

Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus vedėja J. Riaubiškienė 2003-11-03 išdavė pažymą „Dėl detalaus plano rengimo valstybinės žemės sklype“ Nr. P-02-27-1764, kuria neprieštaravo, kad valstybinės žemės nuomininkas rengtų valstybinės žemės sklypo V. Grybo g. 34 detalų planą, leisdama pakeisti nuomos sutartyje (2003-09-19 valstybinės žemės nuomos sutartimi Nr. 841 N01/ 2003-27901) nustatytą tikslinę žemės naudojimo paskirtį iš „kitos paskirties žemė“ (katilinės statinių kompleksui eksploatuoti) į „gyvenamąjį“ būdą.

Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2004-02-05 įsakymu Nr. 30-144 buvo patvirtintas V. Grybo g. 34 detalus išplanavimo projektas, nustatantis kitos paskirties žemės naudojimo būdą ir pobūdį– daugiaaukščiams namams statyti ir eksploatuoti.

Valstybinis žemės sklypas buvo išnuomotas ne aukciono būdu, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-03-09 nutarimu Nr. 260 patvirtinta Naudojamų valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos ne žemės ūkio paskirčiai (veiklai) tvarka, privataus juridinio asmens nuosavybės teise priklausančių pastatų, t. y. katilinės statinių kompleksui, eksploatuoti. Vilniaus

apskritis administracijos Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrius, kurio kaip minėta, vienas iš pagrindinių uždavinių yra vykdyti valstybinę žemės naudojimo kontrolę, gavęs juridinio asmens prašymą turėjo atsižvelgti į CK 6.219 str., nurodantį, kad šalis gali nutraukti sutartį, jeigu iki sutarties įvykdymo termino pabaigos iš konkrečių aplinkybių ji gali numanyti, kad kita šalis pažeis sutartį iš esmės, bei iš anksto turėjo numatyti, kad juridinis asmuo nevykdys valstybinės žemės nuomos sutarties esminio reikalavimo - valstybinį žemės sklypą naudoti esamų katilinės statinių eksploatacijai, nes privatus juridinis asmuo šiame sklype siekia įgyvendinti savo tikslus - vykdyti daugiabučių gyvenamųjų namų statybas. Vadovaujantis Civilinio kodekso 6.217 str. (1 d., 2 d. 2 p.), sklypo nuomininkui atsisakius sklypą naudoti pagal nustatytą naudojimo būdą ir pobūdį, sutartis turi būti nutraukta.

Nesilaikydamas Žemės įstatymo 9 str. 14 d. (2004-01-27 įstatymo Nr. IX-1983 redakcija) reikalavimo tuo metu dirbęs Apskritis viršininkas F. Kolosauskas 2004-02-27 įsakymu Nr. 2.3-1172-01 iš dalies pakeitė Vilniaus apskritis viršininko 2003-09-11 įsakymą Nr. 4379-01 „Dėl valstybinės žemės sklypo V. Grybo g. 34, Vilniuje išnuomojimo“ ir leido pakeisti išnuomoto valstybinio žemės sklypo naudojimo būdą ir pobūdį. Sklypas buvo išnuomotas ne aukciono tvarka esamų pastatų eksploatacijai, t.y. katilinės statinių kompleksui eksploatuoti, o šiuo įsakymu pagal parengtą detalų planą buvo leista išnuomoti valstybinį žemės sklypą daugiabučiams namams statyti ir eksploatuoti. Galioję teisės aktai valstybinių žemės sklypų nuomos ne aukciono tvarka projektuojamiems pastatams statyti nenumatė.

Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriui minėtu įsakymu buvo pavesta sudaryti susitarimą dėl valstybinės žemės nuomos sutarties dalinio pakeitimo. 2004-03-02 susitarimu, pasirašytu Vilniaus apskritis viršininko administracijos Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus vedėjos (nuomotojas) ir privataus juridinio asmens (nuomininkas), buvo pakeista 2003-09-19 valstybinės žemės nuomos sutarties Nr. 841N01/2003-27901 esminė sąlyga, valstybinio žemės sklypo tikslinės paskirties būdas ir pobūdis, t.y. kitos paskirties „katilinės statinių kompleksui eksploatuoti“ į „daugiabučiams namams statyti ir eksploatuoti“.

Vertinimas. Nuomininkui atsisakius naudoti žemės sklypą katilinės pastatų eksploatacijai, valstybinės žemės valdytojas, kuriam pavesta vykdyti valstybinę žemės naudojimo kontrolę, turėjo nutraukti valstybinės žemės nuomos sutartį. Vadovaujantis Žemės įstatymo 9 str. 14 d. nuostata, valstybinės žemės nuomos sutartis turėjo būti nutraukiama prieš terminą nuomotojo reikalavimu, jeigu žemės nuomininkas naudoja žemę ne pagal sutartyje numatytą pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį, būdą ar pobūdį arba yra keičiama pagrindinė tikslinė žemės naudojimo paskirtis, būdas ar pobūdis.

Pagal minėto juridinio asmens prašymą ir aukščiau įvardintus dokumentus, kuriuos privaloma pateikti norint gauti leidimą statyti (2003-09-19 valstybinės žemės sklypo nuomos sutartį

Nr. 841 N01/ 2003-27901, 2004-03-02 susitarimą Nr. K01/2004-307), Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Miesto plėtros departamentas 2004-03-17 išdavė leidimą vykdyti dviejų daugiabučių gyvenamųjų namų statybas (2 pav.).

2 pav.



Valstybiniame žemės sklype V. Grybo g. 34, vykdoma dviejų 10-ies aukštų daugiabučių gyvenamųjų namų statyba

Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2004-10-20 nutarimu Nr. 1303¹⁶ patvirtino Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatus, kurie reglamentuoja žemės naudojimo valstybinę kontrolę įgyvendinančių asmenų funkcijas, teises ir atskaitomybę, ir įgaliojo Nacionalinę žemės tarnybą prie Žemės ūkio ministerijos koordinuoti žemės naudojimo valstybinę kontrolę. Audito metu nustatyta, kad Vilniaus apskrities viršininkas, vadovaudamasis Žemės įstatymo 36 str. ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-10-20 nutarimu Nr. 1303 patvirtintais nuostatais, 2004-12-06 išleido įsakymą Nr. 23-9655 „Dėl Vilniaus apskrities viršininko administracijos darbuotojų, atliekančių žemės naudojimo valstybinę kontrolę“. Šiuo įsakymu Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriuje paskirti 25 darbuotojai žemės naudojimo kontrolei atlikti, skyriaus vedėjui pavesta sudaryti ir patvirtinti metinius numatomų atlikti žemės naudojimo patikrinimų planus ir kas pusmetį teikti Apskrities viršininkui žemės naudojimo valstybinės kontrolės ataskaitas.

4. Lėšų, gautų už valstybinės žemės sklypus, parduotus ne žemės ūkio paskirčiai (veiklai), panaudojimo vertinimas

Vilniaus miesto savivaldybei pervestos lėšos už parduotus Vilniaus mieste valstybinės žemės sklypus patenka ir kaupiamos Vilniaus miesto savivaldybės Ekonomikos departamento, Biudžeto ir finansų skyriaus nebiudžetinėje sąskaitoje. Ekonomikos departamentas informuoja Miesto plėtros departamentą apie lėšas, gautas už parduotus žemės sklypus. Miesto plėtros

¹⁶ Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994-12-12 nutarimo Nr. 1244 „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo

departamentas rengia Vilniaus miesto savivaldybės Valdybos sprendimo projektus dėl lėšų paskirstymo ir teikia svarstymui. Nuo 2003-02-26 patvirtinus naują valdymo organą – Tarybos kolegiją, Miesto plėtros departamentas dėl lėšų paskirstymo rengia Tarybos kolegijos protokolinio nutarimo ir Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymo projektus. Vadovaujantis Valdybos sprendimais, o nuo 2003-02-26 Vilniaus miesto savivaldybės Administracijos direktoriaus įsakymais, Ekonomikos departamento Biudžeto ir finansų skyrius įpareigojamas pervesti lėšas pagal nurodytą paskirstymą.

Kai žemės sklypų pardavimą organizuoja Vilniaus miesto savivaldybė, lėšos, panaudotos žemės sklypo inžinieriniams statiniams plėtoti, detaliems planams ir žemės sklypų ribų planams rengti bei sklypo pardavimo dokumentams rengti, patenka į Vilniaus miesto plėtros fondo sąskaitą ir Miesto plėtros departamento sąskaitą. Likusios lėšos lygiomis dalimis pervedamos Vilniaus miesto savivaldybės biudžetui ir Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos (toliau tekste – ŽŪM). Lentelėje matomas skirtumas tarp Vilniaus miesto savivaldybės biudžetui ir Nacionalinei žemės tarnybai pervestų lėšų susidarė, nes dalį lėšų pirkėjai pervedė tiesiogiai Nacionalinei žemės tarnybai prie ŽŪM.

Tais atvejais kai žemės sklypų pardavimą Vilniaus mieste organizuoja Vilniaus apskritis, lėšos gautos už parduotus žemės sklypus paskirstomos taip:

50 % Nacionalinei žemės tarnybai prie ŽŪM;

50 % Vilniaus miesto savivaldybei.

Tais atvejais, kai žemės sklypų pardavimą Vilniaus mieste organizuoja VĮ „Valstybės turto fondas“, lėšos gautos už parduotus žemės sklypus paskirstomos taip:

50 % Nacionalinei žemės tarnybai prie ŽŪM;

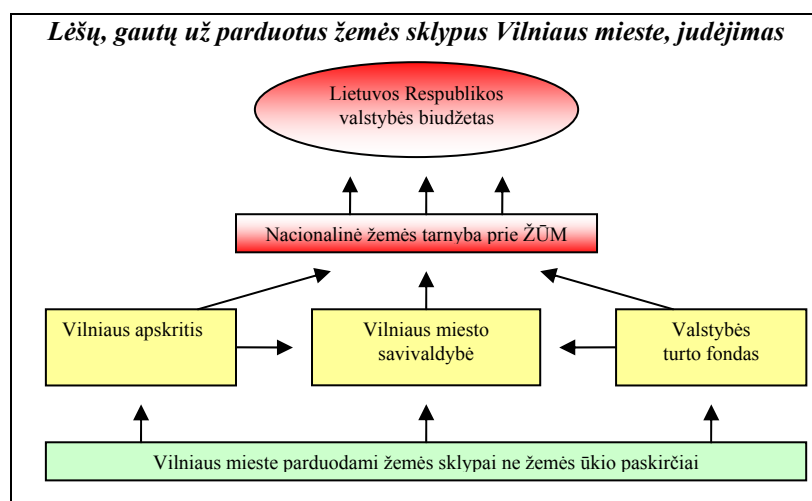
36 % Vilniaus miesto savivaldybei (lėšos patenka per Valstybinę mokesčių inspekciją);

14 % VĮ „Valstybės turto fondas“.

7 pav

Visos lėšos, gautos už parduotus žemės sklypus, patekusios Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos užskaitomos kaip šios tarnybos administruojamų pajamų įmokos į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą (7 pav.).

Vilniaus miesto savivaldybė 2002 m. planavo gauti



17500 tūkst. Lt pajamų už parduotus žemės sklypus, faktiškai gavo 6213,5 tūkst. Lt, o 2003 m. planavo gauti 20320 tūkst. Lt pajamų už parduotus žemės sklypus, faktiškai gavo 13515,3 tūkst. Lt:

8 pav. Gautos lėšos už parduotus žemės sklypus

2002 m. pajamos už parduotus žemės sklypus Vilniaus mieste ne žemės ūkio paskirčiai (veiklai)						2003 m. pajamos už parduotus žemės sklypus Vilniaus mieste ne žemės ūkio paskirčiai (veiklai)				
Mėn.	Iš Valstybės turto fondo	Iš Vilniaus aps.	Iš fizinių ir juridinių asmenų	Iš VMI	Lėšos gautos infrastruktūros plėtrai	Iš viso:	Iš Vilniaus aps.	Iš fizinių ir juridinių asmenų	Iš VMI	Iš viso:
sausis		64,99		116,00		180,99	1.438,50			1.438,50
vasaris		452,11		35,00		487,11	2.334,00		-55,00	2.279,00
kovas		29,01		55,00		84,01	129,20	298,20	6,00	433,40
balandis		29,98	601,85	8,00		639,83	217,00		1,00	218,00
gegužė	23,19	42,94	1.087,82	60,00		1.213,95	214,60			214,60
birželis		92,97	411,25	1,00		505,22	202,80	819,10	234,00	1.255,90
liepa		166,97		-66,00		100,97	775,10			775,10
rugpjūtis		44,13				44,13	69,40		19,00	88,40
rugsėjis	134,53	72,39		187,00		393,92	123,00		27,00	150,00
spalis		56,08	333,00	-99,00	444,60	734,68	316,10	4.212,20	176,00	4.704,30
lapkritis		133,36	1.244,60	-2,00		1.375,96	695,40			695,40
gruodis		124,46	322,75	1,00	4,50	452,71	993,60	269,10		1.262,70
Iš viso:	157,72	1.309,39	4.001,27	296,00	449,10	6.213,48	7.508,70	5.598,60	408,00	13.515,30

2002-2003 m. lėšos, gautos už parduotus žemės sklypus, išskaidomos asignavimais pagal patvirtintas Vilniaus miesto savivaldybės programas. Dalis programų finansuojama iš Vilniaus miesto plėtros fondo, dalis iš Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto. Vilniaus miesto plėtros fondo nuostatai patvirtinti Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2000-09-20 sprendimu Nr.66.

2002 m. Miesto plėtros fondą be kitų lėšų sudarė 4 672 tūkst. Lt lėšų, gautų už parduotus žemės sklypus. Likusi lėšų dalis – 1 541 tūkst. Lt, gauta už parduotus žemės sklypus, nepateko į Miesto plėtros fondą ir buvo paskirstyta po šias Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto programas:

- 2 Programa “Valdymo tobulinimas vykdant Savivaldybės kompiuterizavimą, duomenų bazių kūrimą, jų administravimą ir palaikymą”;
- 13 Programa „Senamiesčio regeneravimas – atgaivinimas“;
- 16 Programa „Savitumo stiprinimas koordinuojant kultūros ir gamtos vertybių saugojimą ir naudojimą bei mažosios architektūros formavimą“;
- 20 Programa “Miesto infrastruktūros objektų priežiūra ir jų modernizavimas, diegiant naujas šiuolaikines technologijas“;
- 21 Programa „Miesto infrastruktūros objektų plėtojimas ir modernizavimas pagal Vilniaus miesto bendrojo plano sprendinius“;
- 23 Programa „Urbanistinės plėtros strategijos formavimas (Vilniaus miesto bendrojo plano įgyvendinimas“).

Audito metu nustatyta, kad Vilniaus miesto savivaldybė 2002 m. žemės sklypų ribų, ploto ir naudojimo sąlygų nustatymo nuosavybei atkurti nevykdė ir nefinansavo iš Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto, visos lėšos, gautos už parduotus žemės sklypus, Vilniaus miesto savivaldybėje buvo naudojamos Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto programų, susijusių su infrastruktūros plėtra ir modernizavimu, vykdymui.

Vilniaus miesto savivaldybės 2002-2003 m. žemės sklypų ribų, ploto ir naudojimo sąlygų nustatymo nuosavybei atkurti vykdymą finansavo būsimųjų sklypų savininkai.

2003 m. Miesto plėtros fondą be kitų lėšų sudarė 13 319 tūkst. Lt lėšų, gautų už parduotus žemės sklypus. Likusi lėšų dalis – 196,7 tūkst. Lt, gauta už parduotus žemės sklypus, nepateko į Miesto plėtros fondą ir buvo paskirstyta po šias Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto programas:

- 2 Programa „Informacinės visuomenės plėtra“;
- 13 Programa „Senamiesčio atgaivinimas“;
- 16 Programa „Savitumo stiprinimas koordinuojant kultūros ir gamtos vertybių saugojimą ir naudojimą bei mažosios architektūros formavimą“;
- 20 Programa „Miesto infrastruktūros objektų priežiūra ir jų modernizavimas“;
- 21 Programa „Miesto infrastruktūros objektų plėtra“;
- 23 Programa „Urbanistinės plėtros strategijos formavimas“.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-03-09 nutarimo Nr.260 „Dėl naudojamų valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos ne žemės ūkio paskirčiai“ 2.9 punkte ir 1999-06-02 nutarimo Nr.692 „Dėl naujų valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos ne žemės ūkio paskirčiai“ 2.12 punkte nurodyta, kad savivaldybės tvarko lėšų, gautų už parduotus žemės sklypus, apskaitą ir atsako už jų naudojimą pagal paskirtį.

Vilniaus miesto savivaldybės administracijoje, lėšų, gautų už parduotus žemės sklypus, naudojimą pagal paskirtį (parduodamų, išnuomojamų ar perduodamų (suteikiamų) nuosavybėn neatlygintinai žemės sklypų detaliesiems planams rengti, žemės sklypų ribų specialiesiems planams rengti, žemės sklypų planams (schemoms) rengti, inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti, už išnuomojamų patikėjimo teise savivaldybių valdomų valstybinės žemės sklypų individualų vertinimą sumokėti, žemės sklypų pardavimo ir nuomos aukcionams organizuoti) užtikrina Vilniaus miesto savivaldybės Tarybos sprendimu patvirtinti Miesto plėtros fondo nuostatai, einamaisiais biudžetinais metais Vilniaus miesto savivaldybės Tarybos sprendimu patvirtintas Vilniaus miesto savivaldybės biudžetas bei Miesto plėtros fondo sąmatos pagal programas ir asignavimų valdytojus.

Per 2002-2003 m. laikotarpį Vilniaus apskrities viršininko administracijos Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrius atsiuntė 245 raštus su iki nacionalizacijos turėtų žemės sklypų kartografinė medžiaga, kuriuose prašė nustatyti, ar žemė nėra priskirta valstybės išperkamai ir gali būti gražinta

natūra ir esant tokiai galimybei teisės aktais nustatyta tvarka suformuoti žemės sklypus. Šiuose raštuose bendras nurodytas žemės sklypų plotas buvo 1999,86 ha.

Audito metu nustatyta, kad Vilniaus miesto savivaldybė 2003 m. žemės sklypų ribų, ploto ir naudojimo sąlygų nustatymą nuosavybei atkurti vykdė ir finansavo iš Miesto plėtros fondo (19 Programos „Investicijų pritraukimas miesto plėtrai“). 2003 m. žemės sklypų ribų, ploto ir naudojimo sąlygų nustatymui nuosavybei atkurti buvo išleista 8860 Lt (nustatytos 18 žemės sklypų ribos, ploto ir naudojimo sąlygos, bendras šių žemės sklypų plotas 8,1 ha) iš 13 515,3 tūkst. Lt, gautų už parduotus žemės sklypus.

Visos likusios 2003 m. lėšos (išskyrus paminėtus 8860 Lt), gautos už parduotus žemės sklypus, Vilniaus miesto savivaldybėje buvo naudojamos Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto programų, susijusių su infrastruktūros plėtra ir modernizavimu, vykdymui. Atskiros programos (ar programos uždavinio), skirtos perduodamų nuosavybėn neatlygintinai žemės sklypų detaliesiems planams, žemės sklypų ribų specialiesiems planams, žemės sklypų planams (schemoms) rengti, 2002 – 2003 m. Vilniaus miesto savivaldybės biudžete nebuvo.

IŠVADOS

1. Vilniaus miesto savivaldybės Miesto plėtros departamento rengiamų detaliojo planavimo dokumentų nepakankamas derinimas su rengiamais žemės reformos žemėtvarkos projektais, neužtikrina tinkamo detaliųjų planų įgyvendinimo, todėl kai kuriais atvejais detaliesiems planams rengti skiriamos lėšos, mūsų nuomone, panaudotos nerezultatyviai.

2. Vilniaus miesto žemės fondo valstybinėje apskaitoje 2004-01-01 nurodyti laisvos valstybinės žemės fondo duomenys nėra tikslūs.

3. Vilniaus miesto savivaldybės teritorijose prijungtose po 1995-06-01 nuosavybės teisių į žemę atkūrimas vykdomas ne visuomet derinant žemės reformos žemėtvarkos projektų ir miesto plėtros planavimo sprendinius.

REKOMENDACIJA

Vilniaus miesto savivaldybės administracijai

Parengti ir pateikti Aplinkos ministerijai pasiūlymus dėl Detaliųjų planų rengimo taisyklių (patvirtintų Aplinkos ministro 2004-05-03 įsakymu Nr. D1-239) papildymo, jose nustatant numatomo rengti detaliojo plano žemės sklypo kadastro duomenų įvertinimą bei suderinimą su apskrities viršininko administracija.

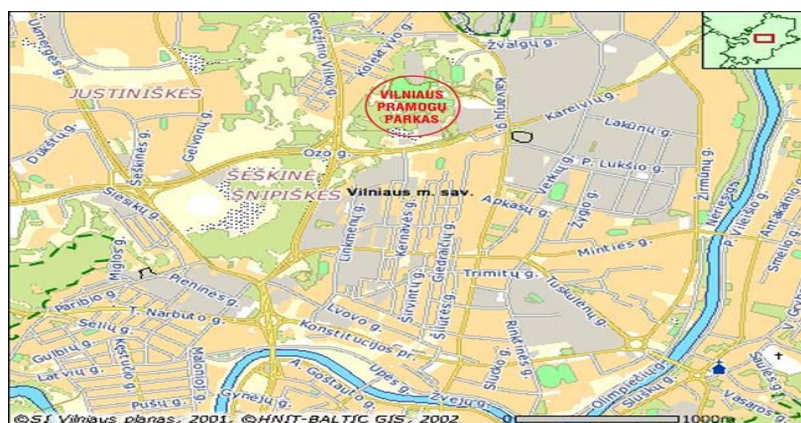
ANTRA DALIS

ŽEMĖS SKLYPO TARP OZO, KALVARIJŲ, ŠIAURĖS IR GELEŽINIO VILKO GATVIŲ, ESANČIO OZO G. 14, VILNIAUS MIESTE, NAUDOJIMO VERTINIMAS

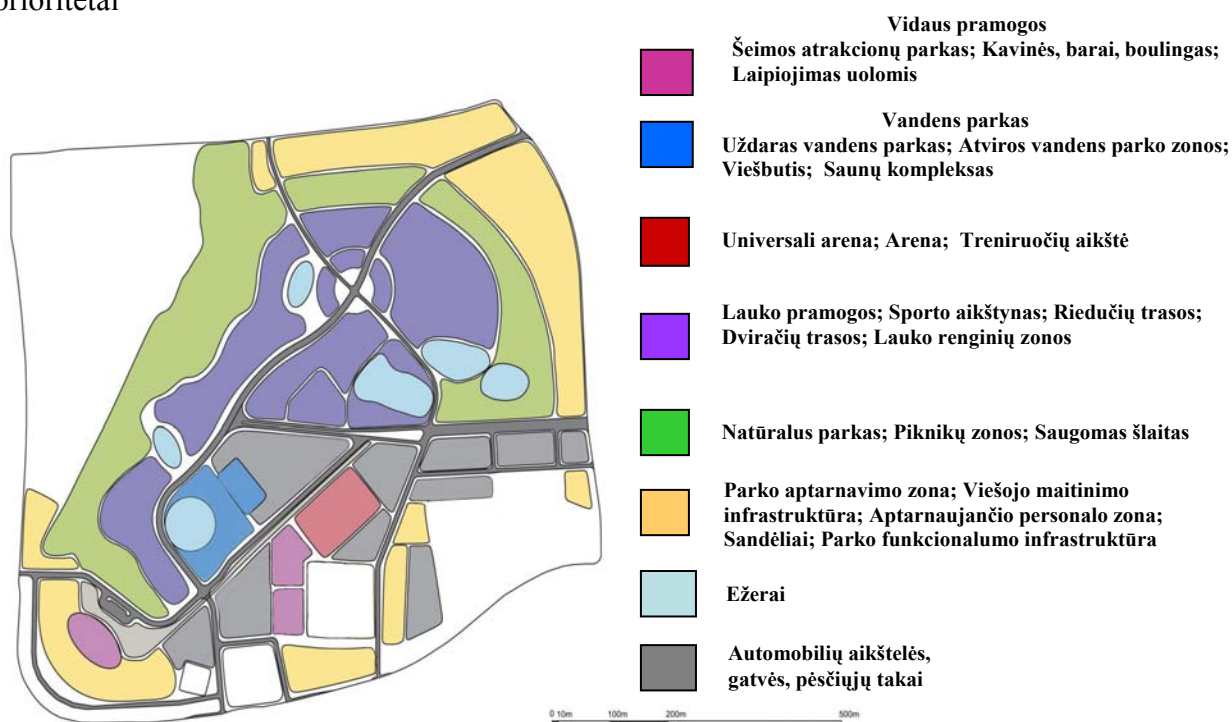
Vilniaus miesto pramogų parko koncepcija

Vilniaus miesto savivaldybė yra Vilniaus miesto pramogų parko kūrimo organizatorius, todėl pramogų parko koncepciją pateikiame naudodamiesi Vilniaus miesto savivaldybės visuomenei skelbiama informacija¹⁷.

Šiuo metu visuomenei skelbiama pramogų parkui kurti numatyta teritorija



Šiuo metu visuomenei skelbiami pramogų parkui kurti numatytos teritorijos panaudojimo prioritetai



¹⁷ Duomenys paimti iš Vilniaus miesto savivaldybės internetinio puslapio www.vilnius.lt

Pagal pramogų parko kūrimo modelį minėtoje teritorijoje, pirmame pramogų parko kūrimo etape, numatoma pastatyti 3 pagrindinius segmentus turintį kompleksą:



1. Universali arena

Tai 20 000 kv. m. ploto, 105 x 83 metrų perimetro, daugiau nei 200 000 kub. m. tūrio, su 1000 vietų automobilių stovėjimui skirtas kompleksas, tarptautinio lygio sporto, pramogų ir verslo renginiams Lietuvoje organizuoti. Maksimalus žiūrovų kiekis šioje arenoje krepšinio varžybose 10077; koncerte - 10920; ledo ritulio

varžybose - 8785; teatro spektaklyje - 3382.

2. Uždaras vandens parkas

Tai 9 500 m² bendrojo ploto, 1 500 lankytojų vienu metu ir 350 000 lankytojų per metus priimančias pramogų objektas, investicijos į kurį sieks 42 mln. Lt. Parko atidarymas planuojamas 2005 m. rudenį

3. Uždaras šeimos pramogų centras

Tai 20 000 m² bendrojo ploto, 400 000 lankytojų per metus priimančias pramogų objektas, investicijos į kurį sieks 50 mln. Lt. Planuojama centro veiklos pradžia – 2006 metai.

Tolimesnėje parko plėtroje numatyta natūralus parkas, sporto ir lauko pramogų paslaugos, bei komercinės paslaugos pramogų sektoriui.

1. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės veiksmų valstybiniame žemės sklype planuojant ir kuriant Vilniaus miesto pramogų parką

Sprendimai dėl pramogų parko įkūrimui reikalingos teritorijos parinkimo buvo priimami nuo 1978 metų. 1978-06-23 Vilniaus miesto darbo žmonių deputatų tarybos vykdomasis komitetas sprendimu Nr.259 Vilniaus miesto komunalinio ūkio valdybai leido projektuoti vaikų žaidimo miestelį – lunaparką apie 33 ha sklype Kareivių g., Vilniuje.

Ministrų taryba 1981-10-16 sprendimu Nr. 374 patvirtino Vilniaus miesto generalinio plano schemą, kurioje teritoriją tarp Kalvarijų, Ozo, Baltupių ir J.Kazlausko g. buvo numatyta panaudoti bendramiestiniam centrai, parkams, rezervinei teritorijai, pėsčiųjų ir dviračių takams.

Atsižvelgiant į tai, kad minėtais sprendimais daiktinės teisės į valstybinį žemės sklypą tretiesiems asmenims nebuvo suteiktos, jų nevertinome. Audito metu vertinome tik tuos Vilniaus miesto savivaldybės ir kitų subjektų sprendimus, kurie tretiesiems asmenims suteikė daiktines teises į žemės sklypą.

Vilniaus miesto taryba 1995-03-15 sprendimu Nr. 37, atsižvelgdama į Vilniaus miesto generalinį planą ir gyventojų kultūrinius bei laisvalaikio organizavimo poreikius ir kultūros plėtimo perspektyvą, kultūrinėms reikmėms ir miesto pramogų parkui kurti nusprendė skirti 50.2 ha ploto sklypą tarp Ozo, Kalvarijų, J.Kazlausko ir Geležinio Vilko gatvių, numatytą miesto generaliniame plane. Pramogų parką buvo nuspręsta kurti konkurso tvarka.

Vilniaus miesto savivaldybė, planuodama įrengti pramogų ir atrakcionų parką 1998 metais paskelbė, jog yra renkamas geriausias investicinis pasiūlymas šiam parkui įrengti, nurodydama, kad pramogų parkas bus kuriamas 80 ha teritorijoje tarp Kalvarijų, Ozo, Baltupių ir J.Kazlausko g. Šį konkursą Vilniaus miesto savivaldybė paskelbė neturėdama daiktinių teisių į žemės sklypą, kuriame buvo planuojama įrengti pramogų ir atrakcionų parką. Skelbime buvo nurodyta, kad investiciniai pasiūlymai bus vertinami atsižvelgiant į investuotojo siūlomą sumą už esamus teritorijoje pastatus, įrenginius ir žemę.

Vilniaus miesto valdyba, išnagrinėjusi investitorių pateiktus konkursinius pasiūlymus dėl pramogų – atrakcionų parko įrengimo, 1998-10-15 sprendimu Nr.1889V nusprendė UAB „Vikšris“ ir UAB „Ogmios astra“ pramogų centrą „laikyti tolesniais derybų partneriais“.

Atrinkusi investitorius, Vilniaus miesto valdyba 1998-12-30 sprendimu Nr. 2519V nustatė žemės sklypo, kuriame planuojama įkurti Vilniaus miesto savivaldybės pramogų parką (tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurinės ir Geležinio Vilko gatvių) ribas ir plotą - 63.15 ha, kuri 1999-05-27 sprendimu Nr. 979V patikslino (60.08 ha), ir pasiūlė Vilniaus apskrities viršinininko administracijai nurodytą sklypą suteikti naudotis savivaldos institucijai.

Vilniaus miesto savivaldybė 1995 metais teritoriją pramogų parkui parinko neturėdama ekonominio pagrindimo, o alternatyvių teritorijų parko įrengimui nesvarstė.

2. Vilniaus miesto savivaldybės veiksmai dėl panaudos teise valdomo valstybinio žemės sklypo

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 1999-07-30 nutarimu Nr. 895 „Dėl valstybinės žemės sklypų suteikimo naudotis Vilniaus miesto tarybai“, „siekdama sudaryti geresnes sąlygas tenkinti Vilniaus miesto gyventojų reikmes ir organizuoti poilsį“ Vilniaus miesto tarybai suteikė teisę naudotis 60,8 hektaro kitos paskirties, laisvos valstybinės žemės sklypu „statybai ir kitoms reikmėms neterminuotai“, suformuotu pagal Vilniaus miesto valdybos 1998-12-30 sprendimą Nr. 2519V "Dėl sklypo tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurinės bei Geležinio Vilko gatvių ribų ir dydžio nustatymo".

Vilniaus apskrities viršinininko pavaduotojas A.V. Petrulis, 2000-10-20 sutartimi Nr. 74 Vilniaus miesto savivaldybės tarybai panaudos teise perdavė naudotis 540723 kv. m ploto žemės sklypo dalimi, esančia 608844 kv. m ploto valstybiniame žemės sklype tarp Ozo, Kalvariju,

Šiaurinės ir Geležinio Vilko gatvių, kitai paskirčiai - Vilniaus miesto savivaldybės pramogų parkui kurti ir eksploatuoti.

Vilniaus miesto savivaldybė panaudos teise valstybinį žemės sklypą valdė nuo 2000-10-20 iki 2002-09-03.

Panaudos sutartis pagal Lietuvos Respublikos civilinio kodekso¹⁸ nuostatas iki 2001-07-01 buvo apibrėžiama kaip panaudos davėjo perdavimas turtą laikinai neatlygintinai naudotis panaudos gavėjui, šiam įsipareigojant tą turtą grąžinti. Nuo 2001-07-01 minėta sutartis buvo apibrėžiama kaip panaudos davėjo perdavimas panaudos gavėjui nesunaudojamąjį daiktą laikinai ir neatlygintinai valdyti ir juo naudotis, panaudos gavėjui įsipareigojant tą daiktą grąžinti tokios būklės, kokios jis jam buvo perduotas, atsižvelgiant į normalų susidėvimą arba sutartyje numatytos būklės.

Vilniaus miesto savivaldybė, kaip panaudos gavėjas, pagal Žemės įstatymo¹⁹ 8 ir 9 str. įgijo teises ir pareigas naudoti žemės sklypo teritoriją savo ūkinei ir kitai veiklai, nepažeisdama nustatytos pagrindinės tikslinės žemės naudojimo paskirties, specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų, teritorinio planavimo dokumentuose apibrėžtų statybas ir kitą veiklą ribojančių sąlygų, veiklos apribojimų, žemės servitutų bei žemės nuomos sutartyje arba valstybinės žemės suteikimo naudotis dokumentuose nustatytų sąlygų.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 1999-07-30 nutarimu Nr. 895 Vilniaus miesto tarybai suteikė teisę „statybai ir kitoms reikmėms neterminuotai“ naudotis 60,8 hektaro kitos paskirties, laisvos valstybinės žemės sklypu, suformuotu pagal Vilniaus miesto valdybos 1998-12-30 sprendimą Nr. 2519V "Dėl sklypo tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurinės bei Geležinio Vilko gatvių ribų ir dydžio nustatymo", kuriame nebuvo nustatyta galima sklype vystyti veikla.

Vilniaus miesto tarybos 1998-12-18 sprendimu Nr.292 patvirtintame Vilniaus miesto bendrajame plane šiai teritorijai buvo nustatyti aplinkosauginiai apribojimai, nurodantys, kad „pramogų parkas – saugomas kraštovaizdžio erdvinis raiškumas, autentiško reljefo fragmentai, termokarstinės kilmės įdubos, paslaugų teikimo pastatai – 1-3 aukštų“.

Vertinimas. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 1999-07-30 nutarimu Nr.895 Vilniaus miesto savivaldybei suteikė naudojimuisi žemės sklypą, nesant nustatytos galimos sklype vystyti veiklos, kuri buvo nustatyta tik 2002-04-10, Vilniaus miesto savivaldybės tarybai sprendimu Nr.559 patvirtinus teritorijos detalų planą.

¹⁸ 1964-07-07 Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 366 str., Lietuvos Respublikos civilinio kodekso, patvirtinto Lietuvos Respublikos 2000-07-18 įstatymu Nr. VIII-1864 (įsigaliojusio 2001-07-01) 6.629 str.

¹⁹ Lietuvos Respublikos žemės įstatymas 1994-04-26.

2.1. Dėl sutarties su UAB „Ogmios astra“ pramogų centras dėl pramogų parko įrengimo ir eksploatavimo

Vilniaus miesto valdyba 2000-12-21 sprendimu Nr.2430V:

1. Leido UAB „Ogmios astra“ pramogų centras įrengti ir eksploatuoti pramogų parko įrenginius 54.0723 ha ploto žemės sklype tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurinės ir Geležinio Vilko gatvių.

2. Įgaliojo mero pirmąjį pavaduotoją pasirašyti Vilniaus miesto savivaldybės sutartį su UAB „Ogmios astra“ pramogų centras dėl pramogų parko įrengimo ir eksploatavimo. Sutarties tekstą kaip sprendimo priedą patvirtino Vilniaus miesto valdyba.

Vilniaus miesto savivaldybė 2001-01-15, atstovaujama mero pirmojo pavaduotojo A.Vakarino, sutartį ir jos priedus su UAB „Ogmios astra“ pramogų centras pasirašė.

Esminės sutarties nuostatos:

- sutarties objektas - „pramogų parko įrengimas ir eksploatavimas 540723 kv.m ploto žemės sklype, pagal 2000-10-20 panaudos sutartį Nr. 74 priklausančiame Vilniaus miesto tarybai“ (sutarties 4 p.);

- Vilniaus miesto savivaldybė teisę vystyti sutartyje nustatytą veiklą suteikia UAB „Ogmios astra“ pramogų centras (sutarties 5 p.);

- **UAB „Ogmios astra“ pramogų centras įsipareigoja minėtame žemės sklype, parengus, suderinus ir patvirtinus detalųjį planą, įrengti pramogų parką pagal sutartyje pateiktą aprašymą, kuris bus tikslinamas patvirtinus detalųjį planą** (sutarties 6 p.);

- pramogų parkui įrengti reikalingam finansavimui UAB „Ogmios astra“ turi teisę pritraukti trečiųjų asmenų kapitalą, steigdama bendras įmones su kitais subjektais. Po tokio naujos įmonės įsteigimo visas teises ir įsipareigojimus pagal šią sutartį UAB „Ogmios astra“ pramogų centras gali perduoti naujai įsteigtai įmonei. Vilniaus miesto savivaldybė sutinka dėl tokio teisių ir įsipareigojimų perdavimo naujai įsteigtai įmonei, tai įforminant trišale sutartimi (sutarties 13, 14 ir 24 p.).

- **šia sutartimi Vilniaus miesto savivaldybė nepriima jokių finansinių įsipareigojimų ar įsipareigojimų, kurių vykdymas pareikalautų savivaldybės biudžeto ar savivaldybės nebiudžetinių sąskaitų lėšų** (sutarties 31 p.)

2.2. Pramogų parkui skirtos teritorijos detalusis planas

Planuojant pastatyti pramogų parką, pagal Vilniaus miesto savivaldybės su UAB „Ogmios Astra“ pramogų centras pasirašytą sutartį turėjo būti parengtas teritorijos detalusis planas, kuris pagal Teritorijų planavimo įstatymo 18 str. nuostatas suteikia teises fiziniams ir juridiniams asmenims plėtoti veiklą žemės sklype.

Pagal Teritorijų planavimo įstatymo 16 str. detaliojo planavimo organizatoriumi gali būti žemės savininkai, žemės naudotojai, valstybinės žemės valdytojai, savivaldybės valdybos (merai).

Dienraštyje „Lietuvos rytas“ 2000-06-16 buvo paskelbta informacija, kad rengiamas teritorijos tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurinės ir Geležinio Vilko gatvių detalusis planas, kurio organizatorius UAB „Ogmios astra“ pramogų centras. Šio skelbimo metu UAB „Ogmios astra“ pramogų centras neturėjo teisių būti detaliojo plano organizatoriumi, nes Vilniaus miesto savivaldybė žemės sklypo naudojimo teises UAB „Ogmios astra“ pramogų centras suteikė tik 2002-10-14, susitarimu dėl sutarties sąlygų tikslinimo²⁰.

Pažeidžiant Teritorijų planavimo įstatymo 16 str., subjektui, neturinčiam teisių į valstybinės žemės sklypą, ir todėl negalinčiam būti planavimo organizatoriumi - UAB „Ogmios astra“ pramogų centras, Vilniaus miesto savivaldybės Miesto plėtros departamento teritorijos vyr. architektas 2001-09-26 išdavė numatomo rengti detaliojo plano proceso ir procedūros nagrinėjimo išvadą (Reg. Nr. 272), o Miesto plėtros departamento direktoriaus pavaduotojas 2001-09-26 patvirtino sąlygas, UAB „Ogmios Astra“ pramogų centras suteikiančias teises rengti teritorijos tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurinės ir Geležinio Vilko gatvių detalų planą. Be to šiais sprendimais buvo pažeistos Teritorijų planavimo įstatymo 20 str. 3 d. bei Statybos ir urbanistikos ministerijos 1996-11-15 įsakymu Nr. 159 patvirtintų Detaliųjų planų rengimo taisyklių 27-30 p. nuostatos²¹, tai yra detaliojo plano proceso ir procedūros nagrinėjimo išvada ir sąlygos detaliojo plano rengimui buvo išduoti, jau parengus teritorijos detalų planą, apsvarsčius jį su visuomene.

Teritorijos tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurinės ir Geležinio Vilko gatvių detaliojo plano valstybinę priežiūrą atlikęs Vilniaus apskrities viršininko administracijos Regioninės plėtros departamento direktorius neįvertino minėtų detaliojo plano rengimo procedūrų pažeidimų, ir 2002-03-15 pasirašė teritorijų planavimo dokumento patikrinimo aktą, nurodydamas, kad detaliojo plano projektas teiktinas tvirtinti Vilniaus miesto savivaldybės tarybai.

Teritorijų planavimo dokumento patikrinimo aktą su tikrinimo išvada Regioninės plėtros departamento direktorius pasirašė 2002-03-15, nesant prašymo atlikti patikrinimą. Prašymas Vilniaus apskrities viršininko administracijai buvo pateiktas 2002-03-18. Tuo buvo nesilaikyta

²⁰ Pagal Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymo (1996-09-24 Nr. I-1539) 3 str., nuosavybės ir kitos daiktinės teisės į nekilnojamąjį turtą, šių teisių apribojimai, turto savininkų prievolės bei kitų asmenų teisės į nekilnojamąjį turtą atsiranda jas įregistravus Nekilnojamojo turto registro centriniame duomenų banke. Vilniaus miesto savivaldybės taryba panaudojo teisę į valstybinį žemės sklypą Nekilnojamojo turto registro centriniame duomenų banke įregistravo 2000-10-26. UAB „Ogmios astra“ pramogų centras žemės sklypo naudojimo teisę Nekilnojamojo turto registro centriniame duomenų banke įregistravo 2002-11-06.

²¹ Statybos ir urbanistikos ministerijos 1996-11-15 įsakymu Nr. 159 patvirtintose detaliųjų planų rengimo taisyklių 27-30 p. nurodyta, kad fiziniai ir juridiniai asmenys prieš pradėdami rengti detalų planą kreipiasi į savivaldos administracijos pareigūną dėl planavimo sąlygų ir procedūros, išvada planavimo organizatoriui pateikiama raštu, o planavimo organizatoriui sutikus su išvada, išduodamos planavimo sąlygos. Detaliojo planavimo procesas laikomas pradėtu išdavus planavimo sąlygas.

Aplinkos ministro 1998-12-08 įsakymu Nr. 247 patvirtintų Apskričių viršininų vykdomos teritorijų planavimo valstybinės priežiūros taisyklių 14 p. nustatytos tvarkos.

Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2002-04-10 sprendimu Nr.559 pritarė 1998-12-18 Vilniaus miesto bendrojo plano sprendinių tikslinimui, ir patvirtino teritorijos tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurinės ir Geležinio Vilko gatvių detalų planą²², nustatydamą, kad 7.8303 ha plote galima komercinės paskirties ir smulkaus verslo, poilsio, turizmo, pramogų centrų ir kitų objektų statyba.

***Vertinimas.** Audito metu nustatyti detaliojo plano rengimo procedūrų pažeidimai buvo susiję tik su Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2002-04-10 sprendimu Nr.559 patvirtintu detaliojo planu. Šis detalusis planas, kaip matysime vėliau, nustojo galios 2005-03-23, įsigaliojus teritorijos detaliojo plano korektūrai.*

3. Vilniaus miesto savivaldybės veiksmai dėl patikėjimo teise valdomo valstybinio žemės sklypo

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2002-09-03 nutarimu Nr.1381 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-07-30 nutarimo Nr.895 “Dėl valstybinės žemės sklypų suteikimo naudotis Vilniaus miesto Tarybai“ pakeitimo ir žemės sklypo perdavimo Vilniaus miesto savivaldybei valdyti patikėjimo teise“ nustatė, jog siekiant sudaryti geresnes sąlygas tenkinti Vilniaus miesto gyventojų reikmes, žemės sklypas Vilniaus miesto savivaldybei perduodamas valdyti patikėjimo teise. Kartu buvo nustatyta, kad žemės sklypas yra kitos paskirties žemė, naudojama Vilniaus pramogų parkui ir universaliai arenai statyti ir eksploatuoti.

Pagal nekilnojamojo turto registro duomenis Vilniaus miesto savivaldybė valstybinį žemės sklypą patikėjimo teise valdė nuo 2002-09-20 iki 2004-07-26. Turto patikėjimo teise pagal Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 4.106 str. reiškia patikėtinio teisę patikėtojo nustatyta tvarka ir sąlygomis valdyti, naudoti perduotą turtą ir juo disponuoti.

Pagal Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo²³ 9 str. nuostatas savivaldybės valstybės turtą patikėjimo teise valdo, naudoja ir juo disponuoja bei turi teisę priimti sprendimus, susijusius su valstybės turto valdymu, naudojimu ir disponavimu juo, išskyrus sprendimus, susijusius su turto perleidimu kitų asmenų nuosavybėn ar su daiktinių teisių suvaržymu, jei įstatymai nenustato kitaip.

²² Detaliojo planu pramogų parko statybos teritorijai - 54.1 ha buvo nustatyti šie žemės naudojimo būdai: rekreacinė teritorija 6.1 ha; rekreacinė / komercinė teritorija 4.6 ha, komercinė teritorija 4.1 ha, parko bendro naudojimo teritorija 12.3 ha, saugomas šlaitas 2 ha, pelkės 5.3 ha, parko infrastruktūros teritorija 8.9 ha, parko takai ir aptarnavimo keliai 2.4 ha, perspektyvinė rekreacinė/komercinė teritorija 4.7 ha, perspektyvinė komercinė teritorija - 3.7 ha. Kitiems naudotojams išnuomotos teritorijos 6.8 ha.

Nepaisant aukščiau minėto įstatyminio draudimo priimti sprendimus, ribojančius daiktines teises į turtą, Vilniaus miesto valdyba 2002-09-26 sprendimu Nr.1837V patikslino 2001-01-15 sutarties su UAB „Ogmios astra“ pramogų centras sąlygas ir įgaliojo Vilniaus miesto savivaldybės mero pirmąjį pavaduotoją A.Vakarina šią sutartį pasirašyti. Ši sutartis buvo pasirašyta 2002-10-14.

Patikslintos sutarties nuostatose:

- 3 ir 5 straipsniuose įvardinta, kad Vilniaus miesto savivaldybė terminuotai - iki 2099-10-20 suteikia UAB „Ogmios astra“ pramogų centrui 60.8844 ha ploto žemės sklypo naudojimo teises²⁴;

- žemės sklypo naudojimo teisės UAB „Ogmios astra“ pramogų centrui buvo suteiktos tokia apimtimi, kokia reikalinga ne tik Vilniaus miesto pramogų parko kompleksui **bet ir** veiklai pagal patvirtintą sklypo detalų planą vystyti. Įtvirtinant šią nuostatą sutarties 6 p., UAB „Ogmios astra“ pramogų centrui buvo suteikta teisė žemės sklype pastatyti, įrengti ir eksploatuoti pastatus, statinius ir įrenginius, kurie užtikrina tinkamą ir optimalų žemės sklypo naudojimą pagal detalų planą. Sutarties priedo Nr.1, 1 p. sutarties šalys nustatė, kad, jų supratimu, tikslu įrengti ir eksploatuoti pramogų parką, prie magistralinių miesto gatvių galima statyti ir įrengti įvairius parko detalų planą atitinkančius objektus.

Vertinimas. *Vilniaus miesto valdyba 2002-09-26 sprendimu Nr.1837V patikslinusi 2001-01-15 sutarties su UAB „Ogmios astra“ pramogų centras sąlygas ir įpareigojusi Vilniaus miesto savivaldybės mero pavaduotoją A.Vakarina pasirašyti 2002-10-14 sutarties tekstą:*

- viršijo jai Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnyje ir Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatyme suteiktus įgalinimus. Pagal Vietos savivaldos įstatymo 17 str. 22p. sprendimus dėl savivaldybei priskirtos valstybinės žemės ir kito valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo patikėjimo teise įgaliota priimti savivaldybės taryba;

- pažeidė Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 9 str. nuostatas, kurios savivaldybei draudė priimti sprendimus, susijusius patikėjimo teise valdomo valstybės turto perleidimu kitų asmenų nuosavybėn ar su daiktinių teisių į šį turtą suvaržymu.

Patikslintuose susitarimuose žemės sklypo naudojimo teisės UAB „Ogmios astra“ pramogų centrui buvo suteiktos tokia apimtimi, kokia reikalinga ne tik Vilniaus miesto pramogų parko kompleksui bet ir kitai veiklai pagal 2002-04-10 Vilniaus miesto savivaldybės tarybos patvirtintą sklypo detalų planą vystyti.

²⁴ Šias teises UAB „Ogmios astra“ pramogų centras nekilnojamojo turto registre įregistravo 2002-11-06.

3.1. Sutarčių tarp Vilniaus miesto savivaldybės ir UAB „Ogmios astra“ pramogų centro papildymas. Sprendimas dėl Užstatymo teisės suteikimo

Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2003-12-17 sprendimu Nr.01A-41-188 patvirtino naują sutarties su UAB „Ogmios astra“ pramogų centru redakciją ir įpareigojo savivaldybės administracijos direktorių ją pasirašyti.

Esminės sutarties, laikomos 2001-01-15 sutarties ir visų jos priedų bei pakeitimų naująja redakcija, nuostatos:

- Vilniaus miesto savivaldybė UAB „Ogmios astra“ pramogų centru iki 2009 metų spalio 20 dienos suteikia 60,8844 ha žemės sklypo užstatymo teisę (sutarties 3 ir 5 str.);

- sutarties objektas – Vilniaus miesto pramogų parko komplekso pastatymas, įrengimas ir eksploatavimas 60.8844 ha ploto žemės sklype pagal detalų sklypo planą (sutarties 4 str.);

- Savivaldybė įsipareigoja savo kompetencijos ribose siekti išsaugoti nuosavybės teisę į visą žemės sklypą. UAB „Ogmios astra“ pramogų centru sklype sukuriama objektai, statiniai ir įrenginiai yra jos nuosavybė (sutarties 7 str.);

- Savivaldybė sutinka, kad siekiant sutarties tikslo UAB „Ogmios astra“ pramogų centru dalį jai suteiktą žemės sklypo užstatymo teisių nustatyta tvarka perleisti naujai įsteigtai įmonei (sutarties 14 str.);

- Savivaldybė svarstys galimybę dėl sutarties tikslu UAB „Ogmios astra“ pramogų centru ar kitų, naujai įsteigtų įmonių žemės sklype pastatytų pramogų parko objektų neapmokestinimo nekilnojamojo turto mokesčiu ar atleidimo nuo šio mokesčio mokėjimo (sutarties 11 str.);

- Savivaldybė neatsako už šia sutartimi prisiimtų įsipareigojimų nevykdymą, jei tai lemia trečiųjų asmenų inicijuoti procesai dėl šios arba žemės sklypo panaudos sutarties (sutarties 32 str.);

- Šia sutartimi savivaldybė neprisiima jokių finansinių ar kitų įsipareigojimų, kurių vykdymas pareikalautų savivaldybės biudžeto ar savivaldybės nebiudžetinių sąskaitų lėšų (sutarties 31 str.);

Civilinio kodekso 4.163 str. numato, kad užstatymo teisę susitarimu gali nustatyti tik žemės savininkas. Vilniaus miesto taryba, nebūdama žemės savininku, 2003-12-17 sprendimu Nr.01A-41-188 patvirtino sutarties tarp Vilniaus miesto savivaldybės ir UAB „Ogmios astra“ pramogų centru redakciją, kurioje buvo numatyta neatlygintinai suteikti užstatymo teisę UAB „Ogmios astra“ pramogų centru, ir įgaliojo Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorių V. Klimantavičių pasirašyti šią sutartį.

Vertinimas. Nors Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 4.163 str. numato, kad užstatymo teisę susitarimu gali nustatyti tik žemės savininkas, Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2003-12-17 sprendimu Nr.01A-41-188 patvirtino sutarties tarp Vilniaus miesto savivaldybės ir UAB „Ogmios astra“ pramogų centru redakciją, kurioje buvo numatyta neatlygintinai suteikti užstatymo teisę UAB „Ogmios astra“ pramogų centru. Patvirtintą sutarties tekstą Vilniaus miesto tarybos įgaliotas asmuo pasirašė 2004-08-10, Vilniaus miesto tarybai pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-06-21 nutarimą Nr.770 įgijus žemės savininko teises.

3.2. Žemės sklypo dalies panaudojimas universaliai arenai statyti. Vilniaus miesto savivaldybės investicijos į žemės sklypą

2002-10-14 Susitarimo dėl 2001-01-15 sutarties sąlygų vykdymo (Priedas Nr.4), 2.2 p. buvo nustatyta, kad Vilniaus miesto savivaldybė, pagal UAB „Ogmios astra“ pramogų centras parengtą ir su savivaldybe suderintą projektą įrengia jai nuosavybės teise priklausančias ir jos prižiūrimas susisiekiimo komunikacijas, bei organizuoja (tarpininkauja, įtakoja, deda visas pastangas, atlieka veiksmus ar nuo jų susilaiko), kad būtų pastatyti ir įrengti visi tinkamam pramogų parko ir universalios arenos pastatymui, įrengimui ir eksploatacijai būtini inžineriniai tinklai.

Vykdydama šiuos finansinius įsipareigojimus Vilniaus miesto savivaldybė į nagrinėjamos teritorijos ir jos prieigų infrastruktūrą iki 2005-02-03 investavo 15 mln. 951 tūkst. Lt²⁵, bei 2005 metais numatė atlikti statybos darbų už 1 mln. 263 tūkst. Lt. Iš viso iš Savivaldybės biudžeto, įrengiant inžinerinius tinklus, numatyta panaudoti 17 mln. 214 tūkst. Lt.

Įgyvendinant šalių sutartines pareigas, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Miesto plėtros departamentas UAB “Ozo arena” 2003-07-25 išdavė statybos leidimą²⁶ universalios salės (jai vėliau suteiktas „Siemens arenos“ vardas) statybai. 2004-10-26, 15335 kv.m bendrojo ploto universalios salė, kurios vidutinė rinkos vertė 62.85 mln. Lt, pripažinta tinkama naudoti, o 2004-10-26 UAB „Ozo arena“ nuosavybės teise įregistruota nekilnojamojo turto registre. Pagal Registrų centro nekilnojamojo turto registro duomenis Universalios arenos ir jos priklausinių eksploatacijai nustatytas 2,57 ha ploto žemės sklypas.

4. Vilniaus miesto savivaldybės veiksmai dėl nuosavybės teise valdomo žemės sklypo

Pagal Žemės įstatymo 14 ir 15 straipsnių nuostatas savivaldybei nuosavybės teise gali priklausyti žemė, kuri savivaldybės nuosavybėn neatlygintinai gali būti perduota statiniams ir įrenginiams, reikalingiems savivaldybių funkcijoms atlikti, statyti bei eksploatuoti.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2004-06-21 nutarimu Nr. 770 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-07-30 nutarimo Nr.895 “Dėl valstybinės žemės sklypų suteikimo naudotis Vilniaus miesto Tarybai“ pakeitimo ir žemės sklypo perdavimo Vilniaus miesto savivaldybei nuosavybėn“, siekdama sudaryti geresnes sąlygas tenkinti Vilniaus miesto gyventojų poreikius, nustatė, kad 60,8 ha valstybinės žemės sklypas perduodamas Vilniaus miesto savivaldybei neatlygintinai nuosavybėn. Nuosavybės teisę į žemės sklypą Vilniaus miesto savivaldybė nekilnojamojo turto registre įregistravo 2004-07-30 ir sklypą iki šiol valdo nuosavybės teise. Įgyvendindama šio turto savininko teises, Vilniaus miesto savivaldybės taryba įgijo teisę žeme naudotis, ją valdyti ir ja disponuoti, įskaitant ir teisę sudaryti susitarimus dėl užstatymo teisės suteikimo.

²⁵ Įrengta jungiamosios gatvės ir parkavimo aikštelių konstruktyvo darbai su asfaltbetonio danga (27590 kv.m), šaligatvių (11035 kv. m.) ir 96 automobilių požeminis parkingas (2609,47 kv.m.). Objekto I etapo darbų kaina 15 mln. 951 tūkst. Lt.

²⁶ Statybos leidimo Nr. NS/1081/03-1218

4.1. Valstybinės reikšmės miškų perdavimas neatlygintinai Vilniaus miesto savivaldybei

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2002-12-20 nutarimu Nr. 2013 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997m. spalio 23 d. nutarimo Nr. 1154 „Dėl valstybinės reikšmės miškų plotų patvirtinimo“ pakeitimo“ patvirtino 1014,04 tūkst. ha valstybinės reikšmės miškų plotus pagal Aplinkos ministerijos parengtas schemas, kuriose 10,4 ha (14 atskirų plotų) valstybinės reikšmės miškų yra teritorijoje tarp Ozo, Kalvarių, Šiaurinės ir Geležinio Vilko gatvių.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2004-06-21 nutarimu Nr. 770 Vilniaus miesto savivaldybei neatlygintinai nuosavybėn perdavė 60,8 ha dydžio teritoriją tarp Ozo, Kalvarių, Šiaurinės ir Geležinio Vilko gatvių, kaip „kitos paskirties žemę, naudojamą Vilniaus pramogų parkui ir universaliai arenai statyti ir eksploatuoti“. Audito metu nustatyta, kad Vilniaus miesto savivaldybės tarybos nuosavybėn buvo perduoti aukščiau minėti 10.4 ha valstybinės reikšmės miškų, kurie pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnį ir Žemės įstatymo 6 straipsnio nuostatas, išimtinė nuosavybės teise gali priklausyti tik Lietuvos Respublikai.

4.2. Vilniaus miesto savivaldybės veikla dėl nuosavybės teise valdomo žemės sklypo, skirto pramogų parko ir universalios arenos statybai

Vilniaus miesto savivaldybę atstovaujantis savivaldybės administracijos direktorius V.Klimantavičius 2004-08-10 su UAB „Ogmios astra“ pramogų centras pasirašė Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2003-12-17 sprendimu Nr.01A-41-188 patvirtintą sutarties tekstą, kuria UAB „Ogmios astra“ pramogų centras suteikta žemės sklypo užstatymo teisė.

Užstatymo teisę Vilniaus miesto savivaldybė UAB „Ogmios astra“ pramogų centras suteikė vadovaudamasi Civilinio kodekso 4.163 straipsnio nuostatomis. Pažymime, kad be Civilinio kodekso 4 knygos IX skyriaus nuostatų, nei Žemės įstatymas, nei Vietos savivaldos įstatymas, nei Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas nereglementavo nei užstatymo teisės instituto, nei šios daiktinės teisės suteikimo tvarkos ir procedūrų.

Vertinimas. Vilniaus miesto savivaldybė UAB „Ogmios astra“ pramogų centras suteikė žemės sklypo užstatymo teisę, nors Žemės, Vietos savivaldos, Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymuose nebuvo reglamentuotas užstatymo teisės institutas, jo suteikimo tvarka ir procedūros. Valstybės kontrolės nuomone toks reglamentavimas yra būtinas siekiant efektyviai ir skaidriai valdyti ir naudoti viešosios nuosavybės turtą

4.3. Žemės sklypo naudojimas planuojant jame gyvenamųjų namų statybą

Vilniaus miesto taryba 2004-12-29 sprendimu Nr. 1-624 patvirtino Vilniaus miesto savivaldybės tarybos ir UAB „Vilniaus pramogų parkas“ (perregistruota iš UAB „Ogmios astra“ pramogų centras) Susitarimą dėl 2004-08-10 sutarties vykdymo ir įgaliojo Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorių Valdą Klimantavičių jį pasirašyti.

Susitarimo 2.2.2. (vii) p. buvo detalizuota, kad viena iš planuojamų pramogų parko segmentų zonų yra skirta gyvenamiesiems statiniams su jų atviromis zonomis infrastruktūriniais-inžineriniams bei kitokio pobūdžio statiniams.

Vyriausybės atstovas Vilniaus apskrityje J. Jurkevičius, nurodydamas kad šis sprendimo punktas gali prieštarauti imperatyvioms teisės normoms ir pažeisti viešąjį interesą, 2005-02-28 ieškiniu kreipėsi į Vilniaus m.1-ąjį apylinkės teismą, prašydamas pripažinti negaliojančiu Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2004-12-29 sprendimą Nr. 1-624 dalimi, leidžiančia sklype planuoti gyvenamuosius statinius, ir viešojo intereso apsaugai imtis laikinųjų apsaugos priemonių.

Vilniaus miesto pirmasis apylinkės teismas, 2005-02-28 nutartimi patenkindamas Vyriausybės atstovo prašymą taikyti laikinąsias apsaugos priemones, Vilniaus miesto savivaldybės tarybai ir UAB „Vilniaus pramogų parkas“ uždraudė sklype planuoti gyvenamuosius statinius. Šiuo metu Valstybės kontrolė neturi duomenų apie teismo proceso baigtį.

4.4. Žemės sklypo naudojimas automobilių pardavimo salono su automobilių serviso, detalių sandėlio ir administracinėmis patalpomis statybai

Vilniaus miesto savivaldybės taryba, atstovaujama savivaldybės administracijos direktoriaus V. Klimantavičiaus, UAB „Ogmios astra“ pramogų centras ir UAB „Mobilėja“, 2004-10-08 pasirašė trišalį susitarimą, kuriuo UAB „Ogmios astra“ pramogų centras perleido UAB „Mobilėja“ žemės sklypo dalies – 0,84 ha užstatymo teises, pareigas ir atsakomybę, tai yra - užstatymo teise naudotis tam, kad žemės sklype pastatyti, „tinkamai įrengti bei eksploatuoti žemės sklypo detaliojo planavimo dokumento sprendinius bei bendrą pramogų kompleksą koncepciją atitinkančią, atskirą pramogų parko kompleksą dalį ir vykdyti tam reikalingą investicinę veiklą“.

Šia sutartimi UAB „Mobilėja“ neatlygintinai įgijo teisę iki 2099-10-20 naudotis 0,84 ha ploto žemės sklypo dalies užstatymo teise, tikslu sklype pastatyti, įrengti ir eksploatuoti atskirą pramogų parko kompleksą dalį - parko „atitvarą“ nuo Ozo g. - „Siemens arenos“ BMW klubo pagrindinio partnerio reprezentacinį - komercinį saloną. Šiam ir kitiems panašaus pobūdžio susitarimams pritarė ir Vilniaus miesto savivaldybės taryba, kuri tokią teisę UAB „Ogmios astra“ pramogų centrui suteikė iš anksto, 2003-12-17 sprendimu Nr.01A-41-188.

UAB „Mobilėja“ įgijus užstatymo teisę, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Miesto plėtros departamento direktoriaus pavaduotojas K. Ramonaitis šiam juridiniam asmeniui

2004-12-29 išdavė statybos leidimą²⁷ - statyti „Arenos klubo vardo partnerio saloną – prekybinį pastatą“. Statybos leidimas išduotas dviejų dalių automobilių pardavimo salono su atskiromis automobilių serviso patalpomis, bendru detalių sandėliu ir administracinėmis patalpomis statybai.

Valstybės kontrolė, nustačiusi, kad minėtu statybos leidimu UAB „Mobilėja“ automobilių pardavimo saloną leista statyti užimant dalį savivaldybei nuosavybės teise priklausančio žemės sklypo, kuriame pagal detalų teritorijos planą turėjo būti parko bendro naudojimo teritorija, tvarkoma kaip parkas, apjungiantis atskiras zonas, skirtas biomasės išsaugojimui, kreipėsi į Vilniaus apskrities viršininką su prašymu įvertinti šiuos faktus²⁸.

Patvirtindama Valstybės kontrolės nurodytus faktus, Vilniaus apskrities viršininko administracija konstatavo, kad minėtas statybos leidimas UAB „Mobilėja“, objekto „Arenos klubo vardo partnerio saloną-prekybinio pastato“ statybai išduotas nesilaikant detalajame sklypo plane nustatytos užstatymo ribos bei leidžiamos užstatyti teritorijos. Tuo buvo pažeista Statybos įstatymo 20 str. 1d., 23 str. 9 d., Aplinkos ministro 2004-05-05 įsakymu Nr.D1-239 patvirtintų detaliųjų planų rengimo taisyklių 43.5 p., Aplinkos ministro 2002-04-23 įsakymu Nr.202 patvirtinti Nuolatinės statybos komisijos pavyzdiniai nuostatai (STR 1.07.05:2002), Aplinkos ministro 2002-04-23 įsakymu Nr.199 patvirtinto statybos techninio reglamento „Statinio projektavimas“ (STR 1.05.06:2002) nuostatos.

Atsižvelgdama į nustatytus faktus, Vilniaus apskrities viršininko administracija 2005-03-22 skundu Nr.(50)1.2-968 kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinę teisumą, prašydama panaikinti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Miesto plėtros departamento 2004-12-29 UAB „Mobilėja“ išduotą statybos leidimą, Nr. NS/1952/04-2176.

Pažymime, kad Vilniaus miesto savivaldybės tarybai 2005-03-23 sprendimu Nr.1-754 patvirtinus teritorijos tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurės ir Geležinio Vilko gatvių detaliojo plano korektūrą, Vilniaus apskrities viršininko administracija kreipėsi į teisumą prašydama administracinę bylą pagal Vilniaus apskrities administracijos skundą nutraukti „išnykus Vilniaus apskrities viršininko administracijos skunde „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Miesto plėtros departamento išduoto 2004-12-29 statybos leidimo NS/1952/04-2176 panaikinimo“ nurodytiems pažeidimams, kadangi šiuo metu užstatymas prie Ozo gatvės raudonųjų linijų neprieštarauja detaliam planui“.

²⁷ Vilniaus miesto savivaldybės administracijos miesto plėtros departamentas 2004-12-29 statytojui – UAB „Mobilėja“ išdavė statybos leidimą Nr. NS/1952/04-2176 Ozo g. 14 esančiame žemės sklype statyti „Arenos klubo vardo partnerio saloną – prekybinį pastatą“.

²⁸ Apskrities viršininko administracija, pagal Statybos įstatymo (1996-03-19 Nr. I-1240) 27 str., atlikdama statybos valstybinę priežiūrą privalo tikrinti ar statinio statyba bei griovimas nepažeidžia žemės sklypo nuosavybės, valdymo ar naudojimo kitais pagrindais reglamentuojančių įstatymų ir kitų teisės aktų; teritorijų planavimo dokumentų; trečiųjų asmenų pagrįstų interesų.

Vertinimas. Vilniaus miesto savivaldybės administracijos darbuotojų padaryti teisės aktų pažeidimai išduodant statybos leidimą UAB „Mobilėja“ buvo pašalinti Vilniaus miesto savivaldybės tarybai 2005-03-23 sprendimu Nr.1-754 patvirtinus detaliojo žemės sklypo plano korektūrą.

4.5. Vilniaus miesto tarybos 2002-04-10 sprendimu patvirtinto detalaus plano korektūra

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2004-06-21 nutarimu Nr. 770 Vilniaus miesto savivaldybei neatlygintinai nuosavybėn perdavė žemę, palikdama nepakeistą žemės sklypo naudojimo apribojimą, t. y. žemės sklypas suteiktas Vilniaus pramogų parkui ir universaliai arenai statyti ir eksploatuoti.

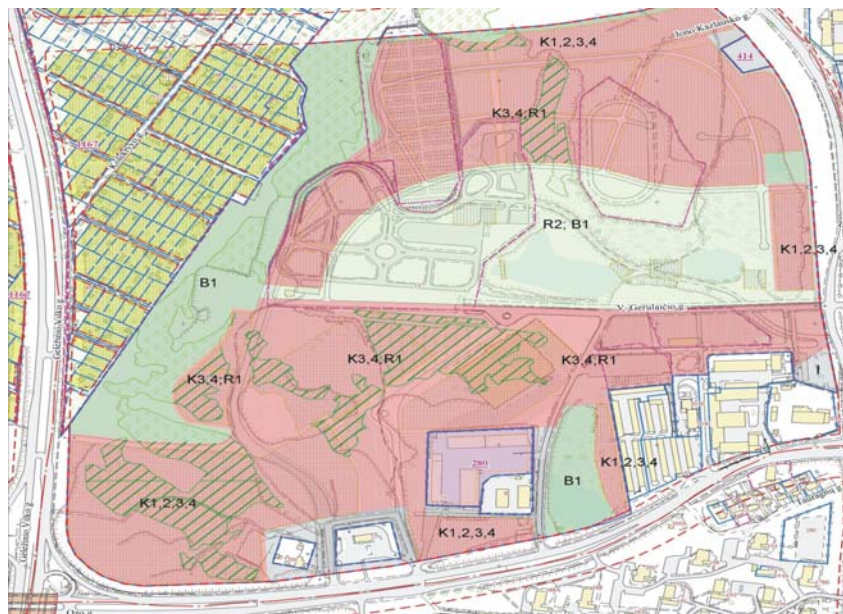
Audito metu Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministras ir aplinkos ministras 2005-01-20 bendru įsakymu Nr.3D-37/D1-40 patvirtino Pagrindinės tikslinės žemės naudojimo paskirties žemės sklypų naudojimo būdų turinius, žemės sklypų naudojimo pobūdžių sąrašus ir jų turinius. Įsakymo 20 p. nustatyta, kad rekreacinės teritorijos skiriamos paplūdimiams, stovyklavietėms, apžvalgos aikštelėms, turistinėms ir sporto trasoms ir kitiems objektams, reikalingiems gyventojų trumpalaikiam poilsiui organizuoti.

Atsižvelgdama į minėto teisės akto reglamentus, Vilniaus miesto savivaldybės taryba, 2005-03-23 sprendimu Nr.1-712 nustatė, kad „bendrajame plane pažymėtoje teritorijoje tarp J. Kazlausko, Kalvarijų, Ozo ir Geležinio Vilko gatvių žemės rekreacinio naudojimo būdo teritorija tapo komercinės paskirties objektų naudojimo būdo teritorija, kurioje galima prekybos, paslaugų ir pramogų objektų statyba“.

Pakeitusi teritorijos naudojimo būdą, Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2005-03-23 sprendimu Nr. 1-754, patvirtino teritorijos tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurinės ir Geležinio Vilko gatvių detalų planą (2 pav.), kuriuo nustatė teritorijos panaudojimo pobūdžius:

- 24.91 ha sklypo plotas skirtas pramogų, paslaugų ir prekybos objektų statybai;
- 13.04 ha sklypo plotas skirtas pramogų ir paslaugų objektų statybai;
- 20.49 ha sklypo plotas skirtas urbanizuotų teritorijų viešųjų erdvių įrengimui.

Vadovaujantis šiais detaliojo plano sprendiniais 37.94 ha sklypo plote gali būti suformuotos įvairaus dydžio atskiros sklypo dalys, kurios gali būti panaudotos komercinių prekybos, paslaugų ir pramogų statinių statybai. Teisę statyti šiuos statinius, ar užstatymo teisę perleisti naujai įsteigtai įmonei, pagal detaliojo plano sprendinius ir 2004-08-10 sutartį tarp Vilniaus miesto savivaldybės ir UAB „Ogmios astra“ pramogų centras įgijo UAB „Ogmios astra“ pramogų centras.



Sutartiniai ženklai:

Komercinė teritorija

 Komercinėje teritorijoje esantys valstybinės reikšmės miškai

Patvirtintame teritorijos detalajame plane, nebuvo pažymėti valstybinės reikšmės miškai, todėl UAB „Ogmios astra“ pramogų centras įgijo teisę dalyje valstybinių miškų užimamos teritorijos statyti komercinius prekybos, paslaugų ir pramogų statinius (2 pav.).

Audito metu nustatėme, kad detalųjį teritorijos planą, su nepažymėtais 10,4 ha valstybinės reikšmės miškų plotais, suderino ir institucijos, kurias Aplinkos apsaugos ministerija 2003 vasario mėn. informavo apie šioje teritorijoje esančius valstybinės reikšmės miškus – Vilniaus miesto savivaldybė ir Vilniaus apskrities viršininko administracija.

Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Miesto plėtros departamento Aplinkos apsaugos skyriaus vyriausiasis specialistas A. Stackevičius suderino detalųjį planą, nurodydamas, jog jame nepažymėti valstybinės reikšmės miškai (2005-03-17 posėdžio Nr.11 protokolas Nr.33). Vilniaus miesto savivaldybė audito metu (2005-05-17) Valstybės kontrolei nurodė, kad apie teritorijoje esančius valstybinės reikšmės miškus sužinojo tik atliekamo audito metu, o pats Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl valstybinės reikšmės miškų ribų ir plotų patvirtinimo nebuvo derintas su Vilniaus miesto savivaldybe ir jos patvirtintu 2002-04-10 teritorijos detaliuoju planu.

Vilniaus apskrities viršininko administracijos Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamento direktorius A. Kuisys 2005-03-23 patvirtino Teritorijų planavimo dokumento patikrinimo aktą Nr.097, kuriame nurodė, jog „projekto rengimo, derinimo ir viešo svarstymo su visuomene proceso ir procedūros bei teritorijų planavimo normų sąvadų reikalavimų esminių pažeidimų nustačius“. Taigi, akte nebuvo nurodyta, jog parengtame detalajame plane

turi būti pažymėti valstybinės reikšmės miškai. Tokiu būdu netinkamai buvo atlikta valstybinė teritorijų planavimo priežiūra, nustatyta Teritorijų planavimo įstatymo 34 ir 35 str.

Pagal Lietuvos Respublikos miškų įstatymo²⁹ 5 str. 3d. 1 p. regiono aplinkos apsaugos departamentas kontroliuoja, kaip laikomasi Miškų įstatymo, ir atlieka valstybinę visų nuosavybės formų šalies miškų būklės, naudojimo, atkūrimo ir apsaugos kontrolę. Audito metu nustatėme, kad Aplinkos ministerijos Miškų departamentas 2003-02-18 raštu Nr. 12-2-1036 informavo Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentą apie šioje teritorijoje esančius valstybinės reikšmės miškus. Tačiau Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentas nesiėmė priemonių valstybinės reikšmės miškų naudojimo ir apsaugos kontrolei užtikrinti.

Vilniaus miesto savivaldybė audito metu (2005-05-17) Valstybės kontrolei nurodė, kad apie teritorijoje esančius valstybinės reikšmės miškus sužinojo tik atliekamo audito metu, o pats Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl valstybinės reikšmės miškų ribų ir plotų patvirtinimo nebuvo derintas su Vilniaus miesto savivaldybe ir jos patvirtintu 2002-04-10 teritorijos detaliuoju planu.

***Vertinimas.** Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2005-03-23 sprendimu Nr. 1-754, patvirtino teritorijos tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurinės ir Geležinio Vilko gatvių detaliuojo plano korektūrą, pagal kurią dalyje teritorijos - 37.94 ha, yra galima komercinių prekybos, paslaugų ir pramogų statinių statyba.*

Patvirtintame detaliajame plane nebuvo pažymėti 10,4 ha ploto valstybinės reikšmės miškai, kurie pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnį ir Žemės įstatymo 6 straipsnį išimtinę nuosavybės teise priklauso tik Lietuvos Respublikai, todėl UAB „Ogmios astra“ pramogų centras įgijo teisę valstybinės reikšmės miškų teritorijoje statyti komercinius prekybos, paslaugų ir pramogų statinius.

²⁹ Lietuvos Respublikos Miškų įstatymas (1994-11-22 Nr. I-671).

IŠVADOS

1. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 1999-07-30 nutarimu Nr. 895, „siekdama sudaryti geresnes sąlygas tenkinti Vilniaus miesto gyventojų reikmes ir organizuoti poilsį“, Vilniaus miesto savivaldybės tarybai suteikė teisę naudotis kitos paskirties 60,8 ha ploto žemės sklypu tarp Ozo, Kalvarijų, Šiaurinės bei Geležinio Vilko gatvių, nustatydama, kad žemės sklypas naudojamas „statybai ir kitoms reikmėms neterminuotai“. Minėtame nutarime nebuvo nustatyta galima žemės sklype vystyti veikla.

2. Lietuvos Respublikos Vyriausybė vėlesniais nutarimais – 2002-09-03 Nr.1381 ir 2004-06-21 Nr. 770 nustatė, kad sklypas „yra kitos paskirties žemė, naudojama Vilniaus pramogų parkui ir universaliai arenai statyti ir eksploatuoti“. Kadangi teisės aktai nereglementavo, kokia veikla galima vystyti pramogų parkui skirtoje teritorijoje, tai leido Vilniaus miesto savivaldybės tarybai 2005-03-23 sprendimu Nr. 712 patvirtinti teritorijos detaliojo plano korektūrą, pagal kurią dalyje žemės sklypo - 37,94 ha plote galima komercinių prekybos, paslaugų ir pramogų statinių statyba. Atliekamo audito metu Vilniaus miesto savivaldybė pramogų parkui skirtoje teritorijoje UAB „Ogmios astra“ pramogų centras leido planuoti gyvenamųjų namų statybą ir statyti automobilių pardavimo saloną su automobilių serviso, detalių sandėlio ir administracinėmis patalpomis.

3. Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2005-03-23 sprendimu Nr. 712 patvirtintame teritorijos detalajame plane nebuvo pažymėti 10,4 ha ploto valstybinės reikšmės miškai, kuriuos valstybinės reikšmės miškų plotams 2002-12-20 nutarimu Nr. 2013 priskyrė Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Todėl UAB „Ogmios astra“ pramogų centras įgijo teisę statyti komercinius statinius valstybinės reikšmės miškų teritorijoje, kuri pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją išimtinę nuosavybės teise gali priklausyti tik Lietuvos Respublikai.

4. Vilniaus miesto savivaldybė UAB „Ogmios astra“ pramogų centras suteikė žemės sklypo užstatymo teisę, leidusią sklype vystyti detalajame plane nustatytą veiklą. Vilniaus miesto savivaldybės pasirinktos, Civilinio kodekso IX skyriuje numatytos, užstatymo teisės (superficies) suteikimo tvarka ir procedūros nėra reglamentuotos kituose, valstybės ir savivaldybių turto valdymą, naudojimą ir disponavimą reglamentuojančiuose teisės aktuose. Valstybės kontrolės nuomone, šio reglamentavimo nebuvimas gali sudaryti prielaidas neefektyviai valdyti ir naudoti viešosios nuosavybės turtą – valstybinę ir savivaldybių žemę.

REKOMENDACIJOS

Lietuvos Respublikos Vyriausybei:

1. Inicijuoti teisės aktų, reglamentuojančių valstybei ir savivaldybėms nuosavybės teise priklausančios žemės užstatymo teisės, numatytos Civilinio kodekso 4 knygos IX skyriuje, suteikimo tvarką ir procedūras parengimą.

2. Spręsti klausimą dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-06-21 nutarimo Nr. 770 patikslinimo, kadangi jo pagrindu Vilniaus miesto savivaldybei neatlygintinai nuosavybėn perduotame 60,8 ha valstybinės žemės sklype yra Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-12-20 nutarimu Nr.2013 nustatyti 10,4 ha ploto valstybinės reikšmės miškai, pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnį išimtinė nuosavybės teise galintys priklausyti tik Lietuvos Respublikai.

Veiklos audito 3-ojo departamento direktorė

R.Masiulionienė

Vyriausiasis valstybinis auditorius

G.Spūdys

Susipažinau:

Vilniaus miesto savivaldybės
administracijos direktorius

V.Klimantavičius

Vilniaus apskrities viršininkas

G.Gibas