

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Privatinės teisės katedra**

Karloio Opano
5 kurso, komercinės teisės
studijų atšakos studento

Magistro darbas

**Nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams reglamentavimas ir
įgyvendinimas Lietuvoje**

Vadovas: doc. dr. Algirdas Taminskas

Recenzentas: doc. dr. Andrius Smaliukas

Vilnius 2011

TURINYS

ĮVADAS	2
1. NUOSAVYBĖS PAĖMIMO VISUOMENĖS POREIKIAMS PRIELAIIDOS	5
2. NUOSAVYBĖS TEISĖS RIBOJIMO PAGRINDŲ KVALIFIKAVIMO PROBLEMATIKA	8
2.1. Nuosavybės nusavinimas <i>de jure ir de facto</i>	9
2.2. Nusavinimo ir nuosavybės naudojimo kontrolės santykio problema	11
3. NUOSAVYBĖS PAĖMIMO VISUOMENĖS POREIKIAMS SĄLYGOS	17
3.1. Nuosavybės paėmimas pagal įstatymą.....	18
3.2. Visuomenės poreikis.....	20
3.3. Teisingas atlyginimas.....	28
4. ŽEMĖS PAĖMIMO VISUOMENĖS POREIKIAMS ĮGYVENDINIMAS.....	34
4.1. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams mastas	34
4.2. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinimo problemos	35
4.2.1 Nekilnojamojo turto, numatomo paimti visuomenės poreikiams, apsauga	37
4.2.1.1 Iki detaliojo ar specialiojo plano patvirtinimo	37
4.2.1.2. Patvirtinus detalųjį ar specialųjį planą	39
4.2.2 Atlyginimas už visuomenės poreikiams paimamą turta	41
4.3. Ginčų, susijusių su žemės paėmimu visuomenės poreikiams, nagrinėjimas teisme	49
IŠVADOS	53
LITERATŪROS SĄRAŠAS	55
SANTRAUKA.....	63
SUMMARY	64

IVADAS

Nuosavybė visada buvo įvardijama kaip viena pagrindinių asmenų teisių, visos visuomenės ekonominio egzistavimo pagrindas. Nors nuosavybė turi neabejotiną reikšmę politiniams, ekonominiams, socialiniams santykiams, šiais laikais pripažįstama, kad jos turinys negali būti suvokiamas kaip išimtinai nuo savininko valios priklausančių teisių sistema. Daugelio valstybių nacionaliniuose bei tarptautiniuose teisės aktuose¹ nustatyta, kad savininko teisių įgyvendinimas privalo būti socialiai orientuotas, kad nuosavybė atlieka tam tikrą socialinį vaidmenį, o savininkas turi tenkinti ne tik savo asmeninius interesus, bet kartu rūpintis, kad jo privati nuosavybė tarnautų visuomenės gerovei. Toks nuosavybės socialinės paskirties suvokimas sukuria prielaidą nustatyti nuosavybės teisės ribojimus, o tam tikrais atvejais netgi paimti nuosavybę visuomenės poreikiams.

Temos aktualumas. Nuosavybės paėmimas visuomenės poreikiams – socialiniu ir ekonominiu požiūriu išskirtinai reikšminga ir jautri socialinių santykių sritis, nes čia persipina (konkuruoja) įvairios vertybės – tiek Lietuvos Respublikos Konstitucijoje² įtvirtinta ir ginama privačios nuosavybės teisė, tiek ir visuomenės poreikis naudoti nuosavybę visuomeniniams tikslams. Šiuo požiūriu teisinis reguliavimas turi užtikrinti savininko ir likusios visuomenės dalies interesų pusiausvyrą. Kad būtų išvengta pernelyg didelės apsunkinimų naštos uždėjimo turto savininkui ar net pačios nuosavybės teisės paneigimo, labai svarbu tinkamai nustatyti nusavinimo pasireiškimo būdus ir jo teisėtumo sąlygas. Kita vertus, nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinimas priklauso ir nuo šiame procese dalyvaujančių institucijų susiklosčiusios veiksmų praktikos ir administracinių gebėjimų.

Nors nusavinimo galimybė pripažįstama visų nuosavybės objektų atžvilgiu, aktualiausiai nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams problemos pasireiškia žemės paėmimo visuomenės poreikiams srityje. Susipažinus su Lietuvoje vykdomais žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektais, pastebima, kad šis procesas netenkina nei privataus, nei viešojo intereso poreikių: žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūra yra sudėtinga ir paini, be to, žemės savininkai skundžia tokių projektų inicijavimą, vykdymą, atlyginimo už paimamą turtą nustatymą. Tokia situacija lemia, kad žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesas Lietuvoje užtrunka ar net sustabdomas.

¹ Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Pirmojo protokolo 1 str; Jungtinių Tautų Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 17 str. ir kt.

² Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.

Dėl to, turto savininkai patiria nepagrįstų nuostolių ar netenka pajamų, nes ginčo metu teisės į žemę yra apribotos, o valstybė – visuomenės interesams reikalingų projektų įgyvendinimo apsunkinimą.

Darbo originalumas. Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos teisės doktrinoje daugiau nagrinėti bendrieji nuosavybės teisės ribojimo klausimai ir problemos, tačiau detalesnės nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams instituto reglamentavimo ir įgyvendinimo Lietuvoje analizės nėra. Kai kurie nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams aspektai nagrinėti Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos kontekste³, taip pat tyrimo studijoje „Nuosavybės teisės apsauga ir valstybės ekonominių sankcijų politika“⁴, kurią parengė Lietuvos laisvosios rinkos institutas ir Žmogaus teisių centras.

Darbo tikslai:

1. Pagrįsti nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams koncepciją bei nustatyti, kada savininko teisių suvaržymai gali būti prilyginami nusavinimui;
2. Išanalizuoti nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams sąlygas, jų sąryšį ir taikymą teismų praktikoje;
3. Nustatyti žemės paėmimo visuomenės poreikiams teisinio reguliavimo ir įgyvendinimo problemas bei galimus sprendimo būdus;

Darbo objektas – nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams teisiniai santykiai Lietuvoje žemės nusavinimo aspektu. Dėl to, darbe nebus nagrinėjami kompensacijos už visuomenės poreikiams paimamą turtą apskaičiavimo metodai. Tokį darbo objekto nustatymą lėmė tai, kad žemės ir jos priklausinių paėmimo visuomenės poreikiams problematika visuomenėje yra daug labiau aktualesnė nei kitų nuosavybės objektų, nes turi labai reikšmingos įtakos ne tik savininkų turtiniams interesams, bet ir visuomenės gerovei. Darbo objekto aktualumą rodo ir gausi teismų praktika šioje srityje.

Tyrimo metodai. Darbe pritaikyti įvairūs moksliniai tyrimo metodai: sisteminio ir analitino metodo pagalba buvo atlikta teisės aktų ir teismų praktikos analizė, siekiant nustatyti nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams pagrindus, jų turinį ir sąryšį, teisinio reguliavimo įgyvendinimo problemas; lyginamasis metodas naudotas įvertinti nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams reglamentavimą Lietuvoje su Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika nuosavybės teisės apsaugos srityje t.y. nustatyti ydingą

³ ŠVILPAITĖ, E. *Nuosavybės teisės apribojimai pagal 1950 m. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnį*. Daktaro disertacija. soc. mokslai: teisė (01S)/MRU, 2005; PETRAUSKAS, A. *Užsieniečių nuosavybės nusavinimo sąlygos pagal bendrąją tarptautinę teisę*. Teisės problemos. 2000, nr. 2000 (1).

⁴ Lietuvos laisvosios rinkos instituto ir Žmogaus teisių centro studija „Nuosavybės teisės apsauga ir valstybės ekonominių sankcijų politika“ [interaktyvus]. [Žiūrėta 2010-11-26]. Prieiga per internetą: <http://www.lrinka.lt/uploads/files/dir1/8_0.php> .

ar tinkamą vienokio ar kitokio teisinio reiškimo sureguliuojamą ir aiškinimą; teleologinio metodo pagalba siekta išsiaiškinti įstatymų leidėjo tikslus žemės paėmimo visuomenės poreikiams srityje, t.y. nustatyti kokios priežastys lėmė teisinio reguliavimo pokyčius, kokia tokių pokyčių reikšmė; loginio metodo pagalba bandoma nustatyti problemų sprendimo būdus, pateikti išvadas.

Svarbiausi šaltiniai. Darbe remiamasi Lietuvos Respublikos teisės aktais reglamentuojančiais nuosavybės paėmimą visuomenės poreikiams, iš kurių didžiausias dėmesys skiriamas Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos civiliniam kodeksui⁵ bei žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą nustatančiam Lietuvos Respublikos žemės įstatymui⁶; analizuojama nagrinėjamai temai reikšminga Europos Žmogaus Teisių Teismo, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo praktika; naudotasi Lietuvos ir užsienio mokslininkų darbais nuosavybės teisės apsaugos srityje.

⁵ Valstybės žinios, 2000, Nr. 74-2262.

⁶ Valstybės žinios, 1994, Nr. 34-620; 2004, Nr. 28-868.

1. NUOSAVYBĖS PAĖMIMO VISUOMENĖS POREIKIAMS PRIELAIDOS

Visais laikais mokslininkus, filosofus domino privačios nuosavybės paskirties klausimas. Istoriskai susiformavo du požiūriai į nuosavybę: 1) nuosavybė kaip laisvė ir orumas, b) nuosavybė kaip (socialinė) pareiga⁷.

Liberaliųjų filosofijos pažiūrų atstovai (A.Smitas, P.Vileišis) nuosavybės teisę siejo su asmens laisve, todėl bet koks tokios teisės suvaržymas yra tiesioginis pasikėsinimas į asmens laisvę⁸. Anot klasikinio liberalizmo atstovų nuosavybė pagal savo prigimtį yra neribota teisė, tad vadovaujantis šiuo požiūriu, kiekvienas suvaržymas turi būti kompensuotas, nes tik tokiu būdu gali būti atkurta pusiausvyra tarp asmens laisvių ir teisių⁹. Taigi, liberalizmo idėjomis grindžiama nuosavybės apsauga reiškia, kad valstybė gali įtakoti nuosavybės naudojimą tiek, kiek tokiu ribojimu nepanaikinama esminė nuosavybės neliečiamumo garantija.

Liberalizmo idėjų plitimas sustiprino nuosavybės teisės absoliutumą. Suprantama, kad toks požiūris į nuosavybę neliko nepastebėtas, o priešingai, sulaukė daug kritikos. Antai R. Jėringas, I. Kantas laikėsi nuomonės, kad neribota nuosavybės teisė neegzistuoja, taip pat priskyrė nuosavybei socialinę funkciją¹⁰. Būtinumas riboti nuosavybės teisės neliečiamumą dėl visuomenės interesų, kitų asmenų teisių ir laisvių apsaugos, valstybės funkcijų įgyvendinimo kilo neišvengiamai. Tai lėmė poreikis patenkinti kitų visuomenės grupių interesus įgyvendinant statybos, miestų planavimo, aplinkos apsaugos, valstybės reguliacines funkcijas ekonomikos sektoriuje, valstybės saugumo, konkurencijos užtikrinimo ir kitus poreikius. Taigi, nuosavybę imta sieti su pareiga visuomenei, atsirado įpareigojančios nuosavybės samprata ir nuosavybės teisės absoliutumo doktrina prarado savo reikšmę.

Nuosavybės teisės socialinės funkcijos teorija ryškiai atsispindėjo ir darė įtaką nuosavybės teisės konstitucionalizavimo procesui Vakarų Europos valstybėse, todėl nuosavybės absoliutumo ir neliečiamumo principas nėra įtvirtintas daugumoje pasaulio

⁷ ŠVILPAITĖ, E. *Nuosavybės teisės apribojimai pagal 1950 m. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnį*. Daktaro disertacija. Soc. mokslai: teisė (01S)/MRU, 2005, p. 28.

⁸ CIRTAUTIENĖ, S, VASARIENĖ, D. *Social purpose of private property*. Jurisprudencija. 2009, nr. 4(118), p. 107.

⁹ *Cit. op.* 7, p. 29.

¹⁰ *Ibid.*, p. 29.

valstybių konstitucijų¹¹, pavyzdžiui, Ispanijos Konstitucijos 33 str. 2 d. nurodyta, kad socialinė (nuosavybės) paskirtis pagal įstatymus apriboja jos turinį¹²; Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinio įstatymo 14 str. 2 d. numato, kad nuosavybė įpareigoja, o ją naudojant kartu turi būti prisidedama prie visuomenės gerovės¹³. Tuo tarpu Lietuvos Respublikos Konstitucijos 23 str. (toliau – Konstitucija) įtvirtinta, kad „Nuosavybė neliečiama. Nuosavybės teisės saugo įstatymai. Nuosavybės gali būti paimama tik įstatymo nustatyta tvarka visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginama“ yra daugiau liberalių idėjų atspindys, nes Konstitucijos 23 str. 1 d. norma tarsi suponuoja besąlyginį nuosavybės neliečiamumą ir įtvirtina pozityvią nuosavybės teisės apsaugos garantiją t.y. garantuoja teisę kaip tokią, o ne nustato teisės apribojimo galimybes. Kita vertus, absoliutaus nuosavybės neliečiamumo pripažinimas reikštų atsiribojimą nuo susiklosčiusių socialinių santykių realybės, nes apibendrintai istoriškai nuosavybė praktikoje buvo ribojama (plačiaja prasme) dviem pagrindais:

1. Niekas negali naudotis nuosavybe tokiu būdu, kuris pažeistų kito asmens teisę naudotis savo nuosavybe. Šis principas buvo žinomas jau romėnų teisėje, o ribojimus lėmė žmonių visuomeninio gyvenimo prigimtis ir iš to išplaukianti tam tikrų socialinių ir politinių vertybių sistema¹⁴. Iš esmės juo pateisinamas savininko teisių valdyti, naudoti ir disponuoti nuosavybės teisės objektu ribojimas.
2. Nuosavybės paėmimu visuomenės poreikiams pagal valstybės reikalavimą, kurio pasekmė – savininko teisių valdyti, naudoti ir disponuoti nuosavybės objektu praradimas.

Taigi, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – Konstitucinis Teismas) jau pirmosiose konstitucinės justicijos bylose nuosavybės teisės apribojimus pateisino Konstitucijos 23 str. kontekste: „teisės teorijos požiūriu nuosavybės teisių gynimas teisinėmis priemonėmis suponuoja ir atitinkamas tokio gynimo ribas, nes teisė visais visuomeninių santykių reguliavimo atvejais turi apibrėžtas galiojimo ribas <...>, vadinasi, nei Konstitucija, nei galiojanti kitų įstatymų sistema, nei visuotinai pripažintos tarptautinės teisės normos nepaneigia galimybes įstatymais nustatytomis sąlygomis ir

¹¹ ŠVILPAITĖ, E. *Konstitucija ir nuosavybės teisės apribojimo galimybės*. Jurisprudencija, 2002, nr. 30(22), p. 68.

¹² Spain Constitution [interaktyvus]. [Žiūrėta 2010-11-26]. Prieiga per internetą: <<http://www.servat.unibe.ch/icl/sp00000.html>>.

¹³ Basic Law for the Federal Republic of Germany (Grundgesetz, GG) [interaktyvus]. [Žiūrėta 2010-11-26]. Prieiga per internetą: <<http://www.servat.unibe.ch/icl/gm00000.html>>.

¹⁴ NEKROŠIUS I., NEKROŠIUS V., VĖLYVIS S. *Romėnų teisė*. Vilnius: Justitia, 1999, p. 127.

tvarka nusavinti turtą arba apriboti jo valdymą, naudojimą ar disponavimą juo¹⁵. Tokį apribojimą gali sąlygoti ir turto pobūdis ar visuomenei svarbus interesas¹⁶.

Socialinės nuosavybės funkcijos teoriją Konstitucinis Teismas pripažino bei plėtojo ir vėlesnėje savo praktikoje pažymėdamas, kad „nuosavybės neliečiamumas, jos socialinė funkcija ir būtinumas nuosavybės santykius reguliuoti yra neatskiriama tarpusavyje susiję dalykai“¹⁷, o specifinis nuosavybės socialinės funkcijos paskirties aspektas lemia tai, jog „savininkui pripažįstamos galimybės ne tik apsaugoti savo teises bei įgyvendinti interesus, bet ir juos realizuojant atsižvelgti į visuomenės poreikius“¹⁸.

Su aptarta pozicija yra susijusi ir Konstitucijos 28 str. norma pagal kurią įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, žmogus privalo laikytis Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių. Ši konstitucinė nuostata įtvirtina aiškias ribas, kad asmens teisės baigiasi ten, kur jis, naudodamasis savo teisėmis, daro žalą kitų asmenų ar visuomenės interesams.

Taigi, šiais laikais teisinė ir demokratinė valstybė neįsivaizduojama be privačios nuosavybės apsaugos. Kita vertus, šalia privačių interesų egzistuojantys trečiųjų asmenų, visuomenės interesai lemia tai, kad nuosavybės teisė nėra neliečiama. Jos traktavimas kaip absoliučios bei visiškai neatimamos teisės prieštarautų žmogaus teisių sampratai ir pažeistų kitų asmenų teises ar kitas įstatymų saugomas vertybes. Nuosavybės socialinės paskirties doktrina pripažįsta, kad teisė turi užtikrinti savininkui ne tik galimybę kaip įmanoma labiau netrukdomai disponuoti savo nuosavybe, bet tuo pačiu ir tai, kad teisė turi ginti visuomenę nuo savavališkos savininko valdžios savo nuosavybei. Vadinasi, tam tikrais atvejais viešajam interesui turi būti teikiama pirmenybė privataus intereso atžvilgiu. Toks požiūris pateisina nuosavybės teisės suvaržymus, taip pat ir nuosavybės paėmimą visuomenės poreikiams, tačiau kartu iškelia nuosavybės ribojimo pagrindų kvalifikavimo problemą.

¹⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1993 m. gruodžio 13 d. nutarimas. Valstybės žinios, 1993, Nr. 70-1320.

¹⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas. Valstybės žinios, Nr. 40-977.

¹⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas. Valstybės žinios, 1994, Nr. 7-116.

¹⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d. nutarimas. Valstybės žinios, 2000, Nr. 110-3536.

2. NUOSAVYBĖS TEISĖS RIBOJIMO PAGRINDŲ KVALIFIKAVIMO PROBLEMATIKA

Nuosavybės teisės ribojimo pagrindų (plačiaja prasme, t.y. įskaitant ir nuosavybės paėmimą visuomenės poreikiams) kvalifikavimas Lietuvoje yra problematiškas dėl kelių priežasčių. Pirma, tam tikrų neaiškumų kalbant apie nuosavybės paėmimą sukelia vartojama terminologija. Atsižvelgiant į tai, kad atlygintinas nuosavybės paėmimas visuomenės naudai įvairių valstybių konstitucijose apibrėžiamas kaip „ekspropriacija“, „paėmimas“, „nusavinimas“¹⁹, šie terminai darbe bus vartojami taip pat kaip sinonimai „nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams“ sąvokai. Antra, nėra pakankamai tikslių kriterijų kuriais remiantis būtų galima nustatyti aiškia ribą, tarp formaliosios (*de jure*), faktinės (*de facto*) ekspropriacijos ir nuosavybės teisės ribojimų, kuriais yra suvaržomas vienos ar kelių nuosavybės teisės turinį sudarančių teisių realizavimas (naudojimosi nuosavybe kontrolė). Atkreiptinas dėmesys, kad ir teisės doktrinoje nėra pateikta išsami šių reiškinių kvalifikavimo analizė, tai yra viena iš sričių, kuri yra neaiškiai plėtojama, todėl nenurodyti ir jokie tikslūs kriterijai, kuriais vadovaujantis būtų galima nustatyti, kada tam tikras nuosavybės teisės suvaržymas yra jos ribojimas, už kurį nenumatyta jokia kompensacija, o kada – atlygintinas nuosavybės paėmimas.

Kadangi minėtų nuosavybės ribojimų tarpusavio atskyrimas nebuvo nagrinėtas Lietuvos teismų praktikoje, nuosavybės *de facto* nusavinimo santykis su formalioju nusavinimu, nuosavybės naudojimo kontrole darbe bus analizuojamas remiantis Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) praktika dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – EŽTK) Pirmojo protokolo 1 str. pažeidimų:

„Kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo turi teisę netrukdomas naudotis savo nuosavybe. Iš nieko negali būti atimta jo nuosavybė, išskyrus tuos atvejus, kai tai yra būtina visuomenės interesams ir tik įstatymo nustatytais sąlygomis bei vadovaujantis bendraisiais tarptautinės teisės principais.

Tačiau ankstesnės nuostatos jokių būdu neriboja valstybės teisės taikyti tokius įstatymus, kokie, jos manymu, jai reikalingi, kad ji galėtų kontroliuoti nuosavybės naudojimą atsižvelgdama į bendrąjį interesą arba kad garantuotų mokesčių, kitų rinkliavų ar baudų mokėjimą”.

¹⁹ Europos valstybių konstitucijų apžvalga paveldosauginiu požiūriu [interaktyvus]. [Žiūrėta 2010-11-29]. Prieiga per internetą: <http://www3.seimas.lt/pls/inter/w5_show?p_r=6821&p_d=10724&p_k=1>.

Šis straipsnis įtvirtina tarptautinį nuosavybės teisės apsaugos standartą ir nuosavybės teisės ribojimo galimybes visoms EŽTK valstybėms narėms. Pažymėtina, kad 1995 m. balandžio 27 d. Seimui ratifikavus Konvenciją bei atitinkamus jos protokolus, ji tapo sudėtine Lietuvos teisės sistemos dalimi, todėl teismai Lietuvos vidaus teisę turi aiškinti ir taikyti atsižvelgdami į Konvencijos nuostatas ir jų taikymo praktiką EŽTT jurisprudencijoje.

2.1. Nuosavybės nusavinimas *de jure ir de facto*

Teisės doktrinoje nusavinimas pagal priverstinio nuosavybės paėmimo priemones ir būdus skirstomas į formalųjį (*de jure*) ir faktinį (*de facto*) nusavinimą.

Formalusis nusavinimas pasireiškia savininko teisių į turtą perdavimu valstybei, kitam juridiniam arba fiziniam asmeniui, pavyzdžiui, priimant teisės aktą, kuriuo perleidžiamos nuosavybės teisės į tam tikrą turtą. Taigi, formalus nusavinimas reiškia tokį nuosavybės teisių perleidimą dėl kurio savininkui nuosavybės teisė pasibaigia²⁰. Šiuo atveju valstybė veikia atvirai ir neslepia tikrojo tokio teisės akto priėmimo tikslo ar jį net deklaruoja²¹. Formalusis nusavinimas yra įtvirtintas beveik visų demokratinių valstybių konstitucijose ir dažniausiai yra vertinama kaip nuosavybės teisių apsaugą garantuojanti sąlyga²². Ne išimtis ir Lietuva, kurioje šis institutas įtvirtintas Konstitucijos 23 str. 3 d. Tam, kad valstybė savavališkai nepiktnaudžiautų šia teise, kartu nustatytos nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams sąlygos: 1) nuosavybė gali būti paimta tik tuomet, kai tai yra būtina visuomenės interesams; 2) turi būti laikomasi įstatymo nustatytos tvarkos; 3) nuosavybės paėmimas turi būti teisingai kompensuojamas. Jei paimdama nuosavybę valstybė pažeidžia bent vieną iš šių sąlygų, tokie valstybės veiksmai bus pripažįstami neteisėtais ir pažeidžiančiais asmens teisę į nuosavybę. Problematiška yra tai, kad Konstitucijoje nustatytos nusavinimo sąlygos yra suformuluotos pakankamai neaiškiai ir iki galo neapibrėžtai, todėl nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams atvejai visada turi būti vertinami *ad hoc*. Šių pagrindų taikymo praktikos analizė bus aptarta kitame šio darbo skyriuje.

De facto nusavinimas yra vienas iš problematiškiausių klausimų nuosavybės teisės apsaugos srityje. Jo esmė gerai apibrėžta 1982 m. tarptautinio arbitražo byloje *Starett Housing Corporation vs Iran*: „priemonės, kurių imasi valstybė, gali taip stipriai paveikti

²⁰ ALLEN, T. *Property and the Human Rights Act*. Hart Publishing, 2005, p. 112.

²¹ PETRAUSKAS, A. *Užsieniečių nuosavybės nusavinimo sąlygos pagal bendrąją tarptautinę teisę*. Teisės problemos, Nr. 2000 (1), p. 75.

²² RAULICKYTĖ, A. *Eminent domain prigimtinių teisės teorijoje*. Politologija. 1997, Nr. 2(10), p. 57.

nuosavybės teisės <...>, kad naudojimasis jomis netenka prasmės, o tai reiškia, jog jos yra nusavintos, net jei valstybė teigia nesiekusi tokio nusavinimo ir net jei šios nuosavybės teisės ir toliau formaliai priklauso pradiniam savininkui²³. Taigi, *de facto* nusavinimas pasireiškia tokia situacija, kai dėl valstybės nustatytų reguliavimo priemonių ir taikomų apribojimų, savininkas iš esmės negali įgyvendinti nuosavybės teisės turinį sudarančių teisių t.y. paneigiama nuosavybės teisė esmė, kas faktiškai prilyginama nusavinimui, tačiau pats nuosavybės titulas išlieka. Taigi, turi būti išanalizuotos visos aplinkybės ir reali situacija, dėl kurios skundžiamasi, kadangi EŽTK garantuoja „praktines ir veiksmingas“ teises, o tai reiškia, kad turi būti įvertinta, ar pagal situaciją nėra galima kvalifikuoti nuosavybės atėmimo *de facto*²⁴.

LR Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje nėra nei aiškios nuosavybės teisės apribojimų sampratos, nei tikslių kriterijų, kuriais remiantis būtų galima nustatyti, kada yra formalioji ekspropriacija, kada *de facto* nusavinimas, o kada naudojimosi nuosavybe kontrolė. Dėl šios priežasties sudėtinga išskirti ir nuosavybės teisių ribojimo pagrindus. Kita vertus, nors Konstitucijos apsaugą atliekantis Konstitucinis Teismas nedetalizuoja, kur yra riba, kurią peržengus nuosavybės teisės apribojimas virsta nusavinimu, tačiau matyti, jog tai vertina kaip nevienodus dalykus: „teisės normos nepaneigia galimybės įstatymais nustatytais sąlygomis ir tvarka nusavinti turtą arba apriboti jo valdymą, naudojimą ar disponavimą“²⁵. Analogiška pozicija išsakyta 2000 m. vasario 23 d. nutarime²⁶, kuriame teismas nurodo, kad nuosavybė gali būti paimama tik įstatymu ir tik visuomenės poreikiams bei teisingai už ją atlyginant, o subjektinės savininko teisės gali būti ribojamos.

Analizuojant formaliosios ir faktinės ekspropriacijos santykį EŽTT jurisprudencijos kontekste, *de jure* ir *de facto* ekspropriacijos atskyrimas, asmenims, kurių atžvilgiu įvykdytas nusavinimas, itin didelės praktinės reikšmės neturi, nes per dideli valstybės nustatyti suvaržymai nuosavybei prilyginami nusavinimui EŽTK Pirmojo protokolo 1 straipsnio antros taisyklės²⁷ pagrindu²⁸. Tai reiškia, kad faktinio nusavinimo atveju yra

²³ *Cit. op.* 21, p. 76.

²⁴ EŽTT 2000 m. birželio 30 d. sprendimas byloje *Carbonara and Ventura v. Italy*, Nr. 24638/94.

²⁵ *Cit. op.* 15.

²⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. vasario 23 d. nutarimas. Valstybės žinios. 2000, Nr. 17-419.

²⁷ EŽTT *Sporrong & Lönnroth v. Sweden* byloje konstatavo, kad Pirmojo protokolo 1 str. sudaro trys taisyklės: „Pirmoji taisyklė yra bendro pobūdžio ir skelbia netrukdomo naudojimosi nuosavybe (*angl. peaceful enjoyment of property*) principą; ji yra išdėstyta pirmosios dalies pirmajame sakinyje. Antroje taisyklėje nustatomas nuosavybės nusavinimas ir nusavinimo sąlygos; ji paskelbta tos pačios dalies antrajame sakinyje. Trečioji taisyklė skelbia, kad valstybės turi teisę kontroliuoti nuosavybės naudojimą,

taikomos visos formaliosios ekspropriacijos teisėtumo sąlygos, tarp jų ir teisė gauti teisingą atlyginimą. Nuosavybės perėjimo atveju nusavinimą kvalifikuoti EŽTK Protokolo 1 straipsnio antros taisyklės pagrindu nėra sudėtinga, tačiau problema atsiranda tada, kai formalus nuosavybės perleidimas neįvyksta. Šiuo požiūriu praktiškai reikšmingas *de facto* nusavinimo santykis su nuosavybės naudojimosi kontrole.

2.2. Nusavinimo ir nuosavybės naudojimo kontrolės santykio problema

Demokratiųjų institutų ir procesų plėtra šiuolaikinėse visuomenėse, technikos bei mokslo vystymasis ir valstybės vykdoma socialiai nukreipta ekonominė politika lemia tai, kad nuosavybė tampa vis labiau susijusi su socialinėmis, ekonominėmis, aplinkosaugos, visuomenės saugumo užtikrinimo ir kitomis funkcijomis. Savo ruožtu, jos lemia valstybės pareigą nustatyti naujus, iki šiol netaikytus naudojimosi nuosavybės teise suvaržymus ir apribojimus²⁹. Todėl valstybė įstatymais ne tik saugo nuosavybę, bet ir nustato tam tikrus nuosavybės teisės įgyvendinimo ribojimus. Konstitucinis Teismas 1996 m. balandžio 18 d. nutarime³⁰ konstatavo: „jeigu teisė apribojama taip, kad ją įgyvendinti pasidaro neįmanoma, jeigu ji suvaržoma peržengiant protingai suvokiamas ribas arba neužtikrinamas jos teisinis gynimas, tai būtų pagrindo teigti, jog pažeidžiama pati teisės esmė, o tai tolygu šios teisės neigimui“. Taigi, valstybės reguliacinių funkcijų vykdymas, gali pasireikšti ne tik nuosavybės teisių apribojimais, neprilyginamais nusavinimui, bet tam tikrais atvejais ir faktiniu nuosavybės paėmimu, kai dėl tokio reguliavimo savininkas lygiai taip pat netenka teisių į nuosavybę kaip ir formalaus nusavinimo atveju.

Praktikoje nustatyti ribą tarp faktinio nuosavybės paėmimo ir nuosavybės naudojimosi kontrolės yra labai svarbu. Tokį požiūrį lemia tai, kad pagal EŽTK Pirmojo protokolo 1 str. ir EŽTT praktiką kompensacijos

atsižvelgiant į visuomenės interesus ir išleisti tokius įstatymus, kurie reikalingi tikslui pasiekti; ši taisyklė yra antrojoje straipsnio dalyje“.

²⁸ Pavyzdžiui, tokia praktika suformuota EŽTT 1982 m. rugsėjo 23 d. sprendimu byloje *Sporrong & Lönnroth v. Sweden*, nr. 7151/75, (1982) 5 EHHR 35; EŽTT 1993 m. birželio 24 d. sprendimu byloje *Papamichalopoulos and others v. Greece*, Nr. 14556/89, (1993) ECHR 28.

²⁹ JOVAIŠAS, K. *Nuosavybės teisės apribojimas žmogaus teisių apsaugos kontekste*. Teisės problemos. 2005, Nr. 9 (49), p. 6.

³⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas. Valstybės žinios. 2000, Nr. 36-915.

sąlyga yra būtina tik nusavinant nuosavybę visuomenės poreikiams³¹, bet ne valstybei kontroliuojant nuosavybės naudojimą, t.y. išleidžiant tokius įstatymus, kurie valstybei atrodo reikalingi visuomeniškai svarbiam tikslui pasiekti. Dėl šios priežasties valstybei gali būti ekonomiškai naudingiau nepriimti formalaus ekspropriacijos akto ir siekiant tų pačių tikslų naudotis reguliavimo teise, nes jos taikymas neturi kompensacijos mokėjimo sąlygos³². Taigi, svarbu nustatyti, kokio laipsnio turi būti nuosavybės teisės apribojimai, kad tokių reguliacinių priemonių įgyvendinimas nesutaptų su nusavinimu ir nevirstų piktnaudžiavimu kontroliuojant nuosavybės naudojimą. Šis klausimas ne kartą buvo nagrinėjamas EŽTT bylose. Vienose jų teismas pripažino didelį ribojimų intensyvumo laipsnį prilygintą nusavinimui pagal EŽTK Pirmojo protokolo 1 str. antrą taisyklę (*de facto* nusavinimą), kitose – valstybės reguliavimo priemonės ne visuomet buvo pripažįstamos pakankamai intensyviomis, todėl tokie valstybės veiksmai buvo įvertinti kaip nuosavybės ribojimai pagal EŽTK Pirmojo protokolo 1 str. trečiąją taisyklę.

Pažymėtina, kad valstybių teisė kontroliuoti naudojimąsi nuosavybe aiškinant EŽTK Pirmojo Protokolo 1 str. yra labai plati. Tokią išvadą galima padaryti analizuojant EŽTK Pirmojo Protokolo 1 str. įtvirtintą trečiąją taisyklę:

„Tačiau ankstesnės nuostatos jokių būdu neriboja valstybės teisės taikyti tokius įstatymus, kokie, jos manymu, jai reikalingi, kad ji galėtų kontroliuoti nuosavybės naudojimą atsižvelgdama į bendrąjį interesą arba kad garantuotų mokesčių, kitų rinkliavų ar baudų mokėjimą“.

Šios normos prasme, valstybės teisė kontroliuoti naudojimąsi nuosavybe yra grindžiama leidimu nustatyti tokias teisinio reguliavimo priemones, kurių tikslas nėra paimti nuosavybę, bet suvaržyti galimybę įgyvendinti savininko turinį sudarančias teises, nepaneigiant pačios nuosavybės teisės esmės. Atsižvelgiant į tai, norma įtvirtina sąlygas, susijusias su valstybės galiomis kontroliuoti nuosavybės teisinius santykius. Pirmoji sąlyga nustato valstybės teisę kontroliuoti naudojimąsi nuosavybe renkant mokesčius, baudas ir kitas rinkliavas. Antroji sąlyga leidžia savo nuožiūra taikyti įstatymus, kontroliuojančius naudojimąsi nuosavybės teise. Trečioji

³¹ EŽTT *Lithgow v. The United Kingdom* byloje pripažino, kad nuosavybės atėmimas visuomenės labui neišmokant kompensacijos laikomas pateisinamu tik esant išimtinėms aplinkybėms, tiesiogiai nesusijusiomis Pirmojo protokolo 1 str. tikslais.

³² ARONOVITZ, A. M. Individual Patrimonial Rights Under the European Human Rights System: Some Reflections on the Concepts of Possession and Dispossession of Property. *International Journal of Legal Information*, Nr. 1997(25), p. 99.

sąlyga yra susijusi su reikalavimu, kad valstybės priemonėmis, kontroliuojančiomis nuosavybės naudojimą, būtų siekiama bendrojo intereso tikslo. Pažymėtina, kad baigtinio bendrųjų interesų sąrašo EŽTK nepateikia. Kaip konstatavo EŽTT *James and others v. The United Kingdom* byloje³³ valstybė yra pati įgaliota apibrėžti interesus, kuriuos ji nori ginti apribodama individualias nuosavybės teises, nes ji turi geresnes sąlygas pažinti savo visuomenę, jos poreikius nei tarptautinis teismas. Minėtoje byloje išaiškinta, kad „bendrieji interesai“ nebūtinai apima visą visuomenę, nes atskirų visuomenės narių grupių nuosavybės apribojimas taip pat atitinka bendrojo intereso reikalavimą, o bendrasis interesas gali būti patenkintas ir tais atvejais, kai dėl valstybės įgyvendinamos teisėtos ekonominės, socialinės ar kitokios politikos visa plačioji visuomenė tiesiogiai negauna naudos dėl atskiro turto nusavinimo. Esant tokiai plačiai bendrojo intereso interpretacijai ir gerbdamas valstybių pasirinkimą šiuo klausimu EŽTT retai konstatuoja tokio reikalavimo pažeidimą. Valstybės nustatytą nuosavybės naudojimosi kontrolės priemonių analizė daug dažnesnė vertinant, ar toks ribojimas pateisinamas proporcingumo principu, t.y. ar priemonės yra būtinos bendrajam tikslui pasiekti ir ar nustatytas protingas santykis tarp pasirinktų priemonių ir siekiamo tikslo³⁴. Atsižvelgiant į tai, EŽTT plėtotoja *de facto* nuosavybės paėmimo ir naudojimosi nuosavybe valstybės kontrolės atskyrimo kriterijus, pagal kuriuos būtų galima nustatyti, ar valstybės pasirinktos nuosavybės kontrolės priemonės gali būti kvalifikuojamos kaip nusavinimas EŽTK Pirmojo protokolo 1 str. prasme.

*Chassagnou and others v. France*³⁵ byloje EŽTT sprendė, ar priverstinis medžioklės teisių perdavimas medžiotojų asociacijai neprieštarauja žemės savininkų, kurių žemėje būtų medžiojama, teisėms netrukdomai naudotis savo nuosavybe. Patys pareiškėjai nenorėjo medžioti savo žemėje, nes tai prieštaravo jų įsitikinimams. EŽTT konstatavo, kad toks priverstinis teisių medžioti pareiškėjų žemėje perdavimas trukdo jiems gauti naudą iš medžioklės teisės, kuri yra tiesiogiai susijusi su nuosavybės teise, nors teisė netrukdomai naudotis savo nuosavybe, ją parduoti arba nuomoti

³³ EŽTT 1985 m. birželio 26 d. sprendimas byloje *James and others v. the United Kingdom*, Nr. 8793/791986 8 EHRR 123.

³⁴ ŠVILPAITĖ, E. *Valstybės teisė riboti nuosavybės teisę pagal Europos žmogaus teisių konvencijos Pirmąjį protokolą*. Jurisprudencija, 2003, nr. 44(36), p 30.

³⁵ EŽTT 1999 m. balandžio 29 d. sprendimas byloje *Chassagnou and others v. France*, Nr. 25088/94, 28331/95, 28443/95.

pareiškėjams nebuvo atimta. Buvo pripažinta, kad nepaisant nacionaliniame įstatyme numatytų teisėtų tikslų, toks priverstinis medžioklės teisių perdavimas, kuris leidžia kitiems asmenims tokiu būdu gauti naudą ir yra nesuderinamas su pareiškėjų įsitikinimais, pažeidžia nuosavybės teisės apsaugos ir bendrojo intereso reikalavimų balansą, nes uždeda neproporcingai didelę našta, kuri nepateisinama pagal EŽTK Pirmojo protokolo 1 straipsnio antrąją dalį.

*Mellacher and others v. Austria*³⁶ byloje nagrinėta, ar nacionalinių teismų sprendimas sumažinti nuomos mokesčių iki įstatymais nustatytos ribos nepažeidžia proporcingumo principo tarp bendrojo intereso ir savininko teisės netrukdomai naudotis savo nuosavybe. Nuomos apsaugos įstatymu buvo įvesta taisyklė, suteikusi galimybę vienašaliu pareiškimu pakeisti nuomos sutartį net iki 20 procentų sumažinant pirminę nuomos kainą. EŽTT vertindamas EŽTK Pirmojo protokolo 1 straipsnio antroje dalyje numatytas naudojimosi nuosavybe valstybės kontrolės sąlygas, konstatavo, kad įstatymų leidėjas, vykdydamas ekonominę ir socialinę politiką, ypatingai aprūpinimo būstu sferoje, turi plačią diskreciją nustatyti reguliavimą svarbios visuomeninės problemos sprendimui įgyvendinti. Teismas šiuo atveju nepripažino, kad panaudotos priemonės gali būti laikomos formaliu nusavinimu arba nusavinimu *de facto*. Buvo konstatuota, kad tai yra nuosavybės naudojimosi kontrolė visuomenės interesų pagrindu.

*Tre Traktörer Aktiebolag v. Sweden*³⁷ byloje pareiškėjai skundėsi dėl to, kad jiems priklausančiam restoranui buvo atšaukta licencija prekiauti alkoholiniais gėrimais. EŽTT pripažino, kad licencijos panaikinimas nėra adekvatus nuosavybės paėmimui, kadangi ir atėmus licencija restorano patalpos gali būti naudojamos kitokiu tikslu. Toks atšaukimas būtų kvalifikuojamas kaip nusavinimas, jei dėl nuosavybės suvaržymų savininkas prarastų bet kokią galimybę disponuoti turtu bei daryti jam poveikį. Taigi, šiuo atveju kaip atskyrimo kriterijų EŽTT nurodė galimybę įgyvendinti atitinkamas teises turto atžvilgiu.

³⁶ EŽTT 1989 m. gruodžio 19 d. sprendimas byloje *Mellacher and others v. Austria*, Nr. 9816/82.

³⁷ EŽTT 1989 m. liepos 17 d. sprendimas byloje *Tre Traktörer Aktiebolag v. Sweden*. Nr. 10873/84.

Sprendžiant, ar valstybės įsikišimas buvo pateisinamas, EŽTT atsižvelgė ir į tokio įsikišimo trukmę *Edoardo Palumbo v. Italy*³⁸ byloje. Ginčas kilo, nes buto savininkas daugiau kaip septynerius metus negalėjo iškeldinti iš jo buvusios nuomininkės. EŽTT konstatavo, kad teismų sprendimų vykdymo reguliavimo sistema, nors ir atsižvelgiant į plačią valstybių vertinimo diskreciją, negali užkrauti pernelyg sunkios naštos savininkui, kad jis nebegalėtų naudotis savo nuosavybe, o savininkui būtina garantuoti atitinkamas procesines garantijas nuo galimo savavaliavimo.

Atsižvelgiant į minėtus pavyzdžius galima daryti išvadą, kad EŽTT nenurodo universalių kriterijų pagal kuriuos būtų galima atriboti nusavinimą nuo nuosavybės naudojimosi kontrolės. Tačiau galima pripažinti, kad teisingas balansas tarp teisėto visuomenės intereso ir netrukdomo naudojimosi nuosavybe turi būti vertinamas atsižvelgiant į nuosavybės suvaržymo intensyvumą t.y. galimybę realizuoti turimas teises turto atžvilgiu, jo trukmę, sukeliamas neigiamas ekonomines pasekmes. Neesant vienareikšmiškos formulės, kurią taikant *de facto* nusavinimą būtų galima kvalifikuoti be didelių abejonių svarbu kiekviena byla išanalizuoti atsižvelgiant į visas aplinkybes ir realią situaciją.

Analizuojant šią problemą Lietuvos teisės kontekste, aktualus Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas, kuriame teismas, remdamasis EŽTK ir EŽTT jurisprudencija, konstatavo, kad „žmogaus teisių ir laisvių apribojimai yra laikomi pagrįstais, jeigu atitinka dvi sąlygas: 1) yra teisėti ir 2) būtina reikalingi demokratinėje visuomenėje. Teisėtumo reikalavimas reiškia, kad apribojimai gali būti nustatomi tik įstatymu, kuris viešai paskelbiamas, o jo normos suformuluotos pakankamai aiškiai. Įstatymais apibrėžiant teisių įgyvendinimo ribas, būtina atsižvelgti į atitinkamos teisės (ar laisvės) paskirtį bei prasmę ir Konstitucijoje numatytas jos ribojimo galimybes bei sąlygas. Ieškant atsakymo į klausimą, ar konkretus ribojimas yra

³⁸ EŽTT 2000 m. lapkričio 30 d. sprendimas byloje *Edoardo Palumbo v. Italy*. Nr. 10873/84.

būtinai reikalingas demokratinėje visuomenėje, pirmiausia reikia išsiaiškinti ribojimo tikslus bei paskirtį, o antra, nustatyti, ar ribojimo priemonės proporcingos siekiamam teisėtam tikslui “³⁹.

Nuosavybės teisės ribojimo doktrina ypač išplėtotą 2003 m. kovo 4 d. Konstitucinio Teismo nutarime. Jame pažymima, kad „ribojant nuosavybės teisę visais atvejais turi būti laikomasi šių sąlygų: nuosavybės teisė ribojama tik remiantis įstatymu; ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes ir/arba konstituciškai svarbius tikslus; yra laikomasi proporcingumo principo, pagal kurį įstatymuose numatytos priemonės turi atitikti siekiamus visuomenei būtinus ir konstituciškai pagrįstus tikslus. Pagal Konstituciją bet kokių nuosavybės teisės ribojimu negalima paneigti nuosavybės teisės esmės “⁴⁰.

Vertinant minėtą Konstitucinio Teismo jurisprudenciją galima daryti išvadą, kad teismas suformulavo bendrąsias nuosavybės ribojimo sąlygas, tačiau nenurodė vienareikšmiškos formulės, kurią taikant *de facto* nusavinimą būtų galima kvalifikuoti be didelių abejonių, todėl nesant konkrečių nuosavybės naudojimosi kontrolės ir *de facto* nusavinimo atribojimo kriterijų konstitucinėje doktrinoje, svarbu vadovautis EŽTK Pirmojo protokolo 1 str. aiškinimu EŽTT praktikoje.

³⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. Valstybės žinios, 1997, Nr. 15-314.

⁴⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimas. Valstybės žinios, 2003, Nr. 24-1004.

3. NUOSAVYBĖS PAĖMIMO VISUOMENĖS POREIKIAMS SĄLYGOS

Nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams tvarką ir sąlygas Lietuvoje įtvirtina Konstitucijos 23 str. 3 d. norma: „Nuosavybė gali būti paimama tik įstatymo nustatyta tvarka visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginama“. Kaip pabrėžė Konstitucinis Teismas „tai reiškia, kad pagal Konstituciją nuosavybė iš savininko gali būti paimama arba nuosavybės teisių ribojimai nustatomi tik tuomet, kai toks paėmimas ar ribojimas yra numatytas įstatyme. Be to, nuosavybę iš tokio savininko galima paimti tik visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginus“⁴¹. Taigi, toks reglamentavimas išreiškia specifinę nuosavybės socialinės paskirties funkciją, kuri suteikia galimybę savininkui ne tik apsaugoti savo teises ir įgyvendinti interesus, bet ir juos realizuojant atsižvelgti į visuomenės poreikius.

Analizuojant Konstitucinio Teismo jurisprudenciją galima pastebėti, kad teismas nuosavybės paėmimui kelia ir kitokių reikalavimų⁴²: kiekvienu atveju įstatymo nustatyta tvarka turi būti priimtas individualus sprendimas dėl turto paėmimo visuomenės poreikiams, kartu turi būti nustatyta konkretus atlyginimas ir jo išmokėjimo tvarka; savininkas turi būti informuotas apie nuosavybės paėmimą ir jo dydį iki sprendimo dėl nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams priėmimo; atlyginimas turi būti adekvatus paimamai nuosavybei; nuosavybė negali būti paimta tol, kol nuosavybės paėmimu suinteresuota institucija nesusitaria dėl atlyginimo ar kol tokio ginčo neišsprendžia teismas. Vėlesniame nutarime Konstitucinis Teismas pripažino, jog jei delsimas patenkinti visuomenės poreikį padarys žalą gyvybiškai svarbiems ar kitiems reikšmingiems visuomenės interesams, tai net ir neišsprendęs atlyginimo dydžio klausimo, teismas gali leisti pradėti naudoti nuosavybę tiems visuomenės poreikiams tenkinti, nustatęs, kad sprendimas paimti nuosavybę visuomenės poreikiams buvo priimtas teisėtai⁴³.

Nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams sąlygų tikslas – užtikrinti, kad bet koks nuosavybės paėmimas būtų teisėtas ir be pagrindo nepažeistų privačios nuosavybės neliečiamumo. Jei valdžios institucijos nesilaiko bent vienos iš minėtų sąlygų, tokie jos

⁴¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. balandžio 8 d. nutarimas. Valstybės žinios, 1997, Nr. 31-770.

⁴² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimas. Valstybės žinios, 2003, Nr. 24-1004.

⁴³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. gegužės 20 d. nutarimas. Valstybės žinios, 2008, Nr. 58-2182).

veiksmai bus pripažinti neteisėtais ir pažeidžiančiais Konstituciją. Praktikoje kyla nemažai diskusijų ir ginčų dėl visuomenės poreikio nustatymo, nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrų numatymo įstatyme bei teisingo atlyginimo, todėl šie klausimai bus aptarti detaliau.

3.1. Nuosavybės paėmimas pagal įstatymą

Vienas iš Konstitucijos 23 str. 3 d. nustatytų nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams reikalavimų yra šios procedūros vykdymas įstatymo nustatyta tvarka.

Bendrašias nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams nuostatas reglamentuoja ne tik Konstitucijos 23 str. 3 d., bet ir Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – CK) 4.100-102 str. CK 4.100 str. 1 dalyje reglamentuojamas daikto ar kito turto, priklausančio asmeniui privačios nuosavybės teise, paėmimas tik išimtiniais atvejais ir įstatymų nustatyta tvarka. Detalesnis atskirų nuosavybės objektų paėmimo visuomenės poreikiams reglamentavimas nustatytas kituose įstatymuose⁴⁴.

Nagrinėjant reikalavimą, jog nuosavybė gali būti paimta tik įstatymo nustatyta tvarka svarbu išsiaiškinti, kokia prasme naudojama „įstatymo“ sąvoka Konstitucijos 23 str. ir CK 4.100 str. Ne kartą dėl įstatymų ir kitų teisės aktų hierarchijos bei įstatymų ir kitų teisės aktų galimo jų turinio (esmės) ypatumų yra pasisakęs Konstitucinis Teismas. Savo jurisprudencijoje⁴⁵ jis yra pabrėžęs, kad įstatymas yra Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir Seimo statuto nustatyta tvarka išleistas pirminis teisinis aktas, išreiškiantis įstatymo leidėjo valią ir turintis aukščiausiąją teisinę galią. Visi kiti teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais ir negali jiems prieštarauti, t. y. turi būti poįstatyminiai. Poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo nustatytais pagrindais ir tvarka kompetentingo organo priimtas teisės aktas. Šiuo atveju svarbu išskirti nusavinimą, numatytą įstatymu, ir nusavinimo procedūras, kurias atlieka valstybinės įstaigos remdamosi poįstatyminiais aktais. Tokios nusavinimo procedūros bus teisėtos, jei poįstatyminiais aktais bus realizuojamos įstatymo normos, tačiau toks teisės aktas negali pakeisti paties įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios savo galia konkuruotų su įstatymo normomis. Jis yra įstatymo normų taikymo aktas, nepriklausomai

⁴⁴ Pavyzdžiui, žemės paėmimą visuomenės poreikiams numato LR Žemės įstatymas (Valstybės žinios, 1994, nr. 34-620; 2004, Nr. 28-868); privačios nuosavybės objektų esančių jūrų uosto teritorijoje – LR Klaipėdos valstybinio jūrų uosto įstatymas (Valstybės žinios, 1996, nr. 53-1245); investicijų – LR Investicijų įstatymas (Valstybės žinios, 1999, Nr. 66-2127).

⁴⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas. Valstybės žinios. 1994, Nr. 7-116.

nuo to, ar tas aktas yra vienkartinio (*ad hoc*), ar nuolatinio galiojimo. Taigi, šiuo atveju svarbi valstybės akto teisėtumo kontrolė. Antai, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas sprenddamas poįstatyminio teisės akto teisėtumą paimant nuosavybę visuomenės poreikiams konstatavo, kad „teismas, nagrinėdamas reikalavimą dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo išpirkti pastatus valstybės reikmėms panaikinimo, patikrina šio individualaus administracinio akto teisėtumą ir jo pagrįstumą. Turi būti ištirta ir pasisakyta, ar nutarimas priimtas įstatymo numatytu atveju ir tvarka, ar iš tikrųjų egzistuoja aplinkybės, dėl kurių turtas už valstybės nustatytą teisingą atlyginimą gali būti paimamas, ar turto paėmimas susijęs su valstybės poreikių tenkinimu“⁴⁶. Valstybės akto teisėtumo kontrolė nacionalinėje teisėje yra labai svarbi ir dėl to, kad už ją pirmiausia atsakingos nacionalinės institucijos. EŽTT kompetencija patikrinti, kaip valstybė laikosi įstatymų, yra ribota ir paprastai bylas jis nagrinėja proporcingumo aspektu, t.y. pačios nuosavybės ribojimo priemonės taikymo atitikimą bendram tikslui.

Nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams atitikimas įstatymui reiškia ir tam tikrus įstatymų kokybei keliamus reikalavimus. Įstatymas turi būti viešai paskelbtas, o jo normos suformuluotos pakankamai aiškiai. Įstatymais apibrėžiant teisių įgyvendinimo ribas, būtina atsižvelgti į atitinkamos teisės (ar laisvės) paskirtį bei prasmę ir Konstitucijoje numatytas jos ribojimo galimybes bei sąlygas⁴⁷. Nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams kontekste tai suponuoja įstatymo leidėjo pareigą kompensavimo sąlygas apibrėžti taip išsamiai, kaip to reikalauja aplinkybės, be to, savininkas turi turėti galimybę iš anksto žinoti konkretų tikslą dėl kurio jo nuosavybė nusavinama⁴⁸, identifikuoti teisės akte nustatytas teises ir pareigas, ginčyti procedūras.

Kita vertus, nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams neatitikimas įstatymui nustatytai tvarkai ne visada reiškia santykių sugražinimą į prieš tai buvusią padėtį. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2010 m. lapkričio 23 d nutartyje⁴⁹ pripažino, kad nors žemė iš ieškovo visuomenės poreikiams (automobilių stovėjimo aikštelės įrengimui) buvo paimta be privalomų procedūrų, tačiau yra faktiškai naudojama svarbiam visuomenės

⁴⁶ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2000 m. gruodžio 7 d. nutartis civilinėje byloje *A. M. ir kt. v. Lietuvos Respublikos Vyriausybė ir kt.* Nr. 3K-7-1209/2000, kat. 36.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. Valstybės žinios. 1997, Nr. 15-314;

⁴⁸ *Cit. op.* 40.

⁴⁹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2010 m. lapkričio mėn. 23 d. nutartis civilinėje byloje *G. R. v. Kauno miesto savivaldybė.* Nr. 3K-3-467/2010, kat. 30.11.

poreikiui ir negali būti gražinta ieškovui. Byloje konstatuota, kad nuosavybės paėmimas visuomenės poreikiams nepaneigia savininko teisės gauti teisingą atlyginimą net ir tuo atveju, kai žemės nuosavybė paimta nesilaikant įstatymų nustatytos tvarkos. Minėtas precedentas leidžia daryti išvadą, kad jei dėl svarbaus visuomenės poreikio nėra galimybės gražinti nusavintą nekilnojamąjį turtą natūra, teisinga kompensacija taip pat užtikrina nuosavybės teisių atkūrimą.

Apibendrinant, nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams atitikimas įstatymui yra labai svarbus teisingai ir vienodai taikant nuosavybės apsaugos garantiją, nes nuosavybės paėmimas turi būti vykdomas tik griežtai laikantis įstatymų nustatytų sąlygų. Pažeidus įstatymo nustatyta tvarką ir sprendžiant savininko teisių gynimo klausimą prioritetas turėtų būti teikiamas nuosavybės teisės atkūrimui į neteisėtai nusavintą turtą, o kompensacijos mokėjimas turėtų būti pasirinktas tik tuomet, kai nuosavybės teisės atkūrimas būtų neteisinga ir neprotinga dėl svarbaus visuomenės poreikio.

3.2. Visuomenės poreikis

Visuomenės poreikis yra esminė konstitucinė nuosavybės paėmimo sąlyga. Pabrėžtina, kad nei Konstitucijos 23 str. 3 d., nei kiti teisės aktai, nenurodo visuomenės poreikio sampratos, todėl ją aiškinant nuosavybės teisių apsaugos nacionalinio teisinio reguliavimo kontekste, pirmiausiai didelė reikšmė tenka Konstitucinio Teismo jurisprudencijai.

1998 m. birželio 18 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad nuosavybės paėmimas visuomenės poreikiams suprantamas kaip kiekvienu atveju individualus įstatymų nustatyta tvarka priimamas sprendimas dėl privačioje nuosavybėje turimo turto paėmimo⁵⁰. Plėtodamas minėtą nuostatą kituose nutarimuose Konstitucinis Teismas pripažino, kad Konstitucijos 23 str. 3 d. nurodyti visuomenės poreikiai – tai visos visuomenės ar jos dalies interesai, kuriuos valstybė, vykdydama savo funkcijas, yra konstituciškai įpareigota užtikrinti ir tenkinti⁵¹. Visuomenės poreikiai išplaukia iš daugelio individų siekimo tinkamai ir efektyviai organizuoti ekonominį, kultūrinį, socialinį žmonių bendruomenės vystymąsi, sukurti atvirą, teisingą, darnią pilietinę visuomenę ir teisinę valstybę⁵². Taigi, visuomenės poreikių sampratą lemia valstybės

⁵⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. birželio 18 d. nutarimas. Valstybės žinios, 1998, Nr. 57-1605.

⁵¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas. Valstybės žinios. 2000, Nr. 110-3536.

⁵² *Cit. op.* 46.

socialinis, ekonominis, politinis, kultūrinis gyvenimas. Kaip yra pažymėjęs EŽTT, tai reiškia, kad pačios valstybės gali pakankamai laisvai vertinti, kas, jų suvokimu, yra viešasis interesas ir kokia jo reikšmė⁵³.

Toks akivaizdus visuomenės poreikių sampratos platumas verčia kiekvienu konkrečiu atveju ieškoti protingos pusiausvyros tarp visuomenės poreikių ir privačių interesų, nes teisiniu požiūriu, tiek visuomenės poreikis, tiek asmens teisė į nuosavybę yra konstitucinės vertybės, o bendrųjų šios sampratos kriterijų išskyrimas yra svarbus nuosavybės teisės apsaugos veiksnys.

Šiuo požiūriu svarbi Konstitucinio Teismo nuostata, kad visuomenės poreikiai, kuriems paimama nuosavybė, – tai visuomet konkretūs ir aiškiai išreikšti visuomenės poreikiai konkrečiam nuosavybės objektui. Pagal Konstituciją paimti nuosavybę (teisingai atlyginant) galima tik tokiems visuomenės poreikiams, kurie objektyviai negalėtų būti patenkinti, jeigu nebūtų paimtas tam tikras konkretus nuosavybės objektas⁵⁴. Tai leidžia daryti išvadą, visuomenės poreikio egzistavimas turi būti tikras, o ne tariamas, be to, kiekvienu atveju nuosavybės paėmimą pagrindžiant visuomenės poreikiu būtina konkrečiai ir aiškiai nurodyti, argumentuotai pagrįsti ne tik esant tokį poreikį, bet ir jo viršenybę privataus asmens intereso atžvilgiu. Iš čia kyla savininko teisė dar iki sprendimo dėl nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams priėmimo žinoti, kokiems tikslams nuosavybė paimama.

Atkreiptinas dėmesys, kad praktikoje retai pasitaiko tokių atvejų, kai visuomenės poreikį objektyviai galima būtų patenkinti tik nusavinus konkretų nuosavybės objektą. Dažnai egzistuoja kelios alternatyvos, antai esant visuomenės poreikiui, susijusiam su naujo aplinkkelio statyba, jis gali būti patenkintas arba paimant privačią nuosavybę, arba koreguojant aplinkkelio techninį projektą turint tikslą išvengti nusavinimo. Šiuo atveju vertinant galimas alternatyvas labai svarbus kaštų proporcingumo naudai kriterijus. Manytina, kad jeigu nėra kitų būdų, kuriais būtų galima patenkinti visuomenės poreikį protingomis sąnaudomis, nuosavybės paėmimas taip pat turėtų būti pateisinamas.

Nagrinėjant visuomenės poreikio sampratą svarbu akcentuoti, kad Konstitucijoje nuosavybės paėmimas visuomenės poreikiams siejamas ne su naujo konkretaus turto įgijėjo statusu, bet su tos nuosavybės paėmimo tikslais – panaudoti daiktą visuomenės interesams, socialiai svarbiems tikslams, kuriuos pasiekti galima tik pasinaudojus konkretaus paimamo daikto individualiomis savybėmis⁵⁵. Vadinasi, vertinimas, ar

⁵³ Europos žmogaus teisių teismo 1994 m. rugsėjo 22 d. sprendimas byloje *Hentrich v. France*. Nr. 13616/88 (1994) ECHR 49.

⁵⁴ *Cit. op.* 45.

⁵⁵ *Ibid.*

nuosavybė paimama visuomenės poreikiams priklauso ne nuo to, kokiam savininkui – valstybei, savivaldybei, juridiniam ar fiziniam asmeniui – vėliau ji atiteks, o nuo to, ar nuosavybė tikrai paimta iš savininko visuomenės poreikiui patenkinti, t.y. socialiai svarbiems tikslams, kuriuos pasiekti galima tik pasinaudojus konkrečiu paimamu turtu⁵⁶. Tai reiškia, kad remiantis visuomenės poreikiu negalima visais atvejais uždrausti galimybės paimti nuosavybę ir ją perduoti kitam privačiam asmeniui. Tokia pozicija suformuluota ir *James and others v. The United Kingdom*⁵⁷ byloje, kurioje EŽTT pabrėžė, kad prievartinis nuosavybės paėmimas iš vieno asmens ir perdavimas kitam privačiam asmeniui įgyvendinant teisėtą ekonominę, socialinę ar kitą politiką gali būti pagrindžiamas visuomenės interesu, net jei visa visuomenė tiesiogiai negauna naudos dėl turto paėmimo. Kita vertus, nuosavybės paėmimas iš savininko kitam privačiam asmeniui atsižvelgiant tik į individualaus asmens privačią naudą negali būti grindžiamas visuomenės poreikiu, nes vieno asmens interesų negalima tenkinti pažeidžiant kito asmens interesus. Tokios pozicijos laikosi ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, kuris pripažino, kad visuomenės poreikis yra pagrįstas, jei siekiamas tikslas tenkina neapibrėžto asmenų ratą, o ne vien tam tikros visuomeninės organizacijos ir jos narių interesus ir pomėgius⁵⁸. Taigi, vertinant galimybę paimti nuosavybę ir ją perduoti kitam privačiam asmeniui remiantis visuomenės poreikiu, ypač aktualus tampa išsamus visuomenės poreikių argumentavimas, nes kyla subjektyvių sprendimų pavojus.

Sprendžiant, ar nuosavybė yra paimama visuomenės poreikiams, reikia atsižvelgti ir į tai, kad visuomenės poreikiai yra kintamas reiškinys. Kaip konstatavo Konstitucinis Teismas „reikmės, kurios viename visuomenės ir valstybės raidos etape galėjo būti suprantamos kaip visuomenės poreikiai, kitame visuomenės ir valstybės raidos etape gali būti vertinamos kaip neatitinkančios konstitucinės visuomenės poreikių sampratos, ir atvirkščiai“⁵⁹. Minėtame nutarime buvo vertinamas gyvenamojo namo, esančio Kaune, Vytauto pr. 27, išpirkimas valstybės reikmėms. Šiuo išpirkimu turėjo būti užtikrinta tolesnė dienraščio „Kauno diena“ redakcijos veikla, todėl buvo svarbu išsiaiškinti, ar šis tikslas gali būti pagrįstas kaip valstybės reikmė atsižvelgiant

⁵⁶ *Cit. op.* 45.

⁵⁷ EŽTT 1985 m. birželio 26 d. sprendimas byloje *James and others v. the United Kingdom*, Nr. 8793/791986 8 EHRR 123.

⁵⁸ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2004 m. rugsėjo 13 d. nutartis civilinėje byloje *Lietuvos medžiotojų ir žvejų draugija v. Vilniaus apskrities viršinininko administracija*, Nr. 3K-3-438/2004, kat. 25.3; 45.7.

⁵⁹ *Cit. op.* 45.

į tuometinį laikotarpį. Nagrinėjamos bylos kontekste teismas konstatavo, kad „atkūrus Lietuvos Respublikos nepriklausomybę, visuomenei, ilgą laiką gyvenusiai okupacinio totalitarinio režimo sąlygomis, informacijos ir konkrečiai žiniasklaidos laisvės įtvirtinimas turėjo ypatingą reikšmę, todėl užtikrinti materialines sąlygas įveikti nepriklausomoms visuomenės informavimo priemonėms šiame visuomenės raidos etape buvo objektyvus visuomenės poreikis, nes tai buvo esminė demokratijos įtvirtinimo prielaida“. Taigi, Konstitucinis Teismas pripažino, kad minėto objekto išpirkimas tuo laikotarpiu atitiko valstybės reikmę t.y. visuomenės poreikį, nes atsižvelgiant į nepriklausomos žiniasklaidos svarbą, demokratinės visuomenės raidai buvo būtina užtikrinti visuomenės informavimo priemonių tolesnės veiklos laisvę.

Atkreiptinas dėmesys, kad sprendimo išpirkti pastatą „Kauno diena“ redakcijos veiklai teisėtumą dar prieš Konstitucinio Teismo nutarimą nagrinėjo ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas⁶⁰, kuris priėjo prie priešingos išvados. Teismas konstatavo, kad šiuo atveju valstybės reikmės turi būti aiškinamos kaip dalis visuomenės poreikių užtikrinti valstybei priklausančių ar jos kontroliuojamų įstaigų, organizacijų ar institucijų veiklą, o nevalstybinio pobūdžio spaudos leidinio aprūpinimas patalpomis nelaikomas valstybės reikme. Manytina, kad tokia valstybės reikmių samprata, pagal kurią jų turinį sudaro tik valstybės aparato funkcionavimo poreikiai (t. y. valstybės valdžios poreikiai), yra aiškiai per siaura: valstybės reikmės yra ne tik valstybės valdžios interesai, bet ir kiti valstybės bei visuomenės poreikiai. Be to, svarbu atsižvelgti į sprendimo išpirkti patalpas priėmimo metu buvusią teisinę aplinką, visuomenės teisinę sąmonę, kitas socialines, politines, ekonomines aplinkybes, turėjusias įtakos įstatymų leidėjui reglamentuojant. Taigi, pritartina Konstitucinio Teismo pozicijai, kad vertinant visuomenės poreikio pagrįstumą kiekvieną kartą turi būti sprendžiama individualiai, atsižvelgiant į tai, kokių socialiai reikšmingų tikslų tuo metu paimant būtent tą nuosavybę buvo siekiama.

Visuomenės poreikių turinys specifiškai aiškinamas nuosavybės tiesių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo prasme. Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje yra nurodęs, kad įstatymų leidėjo diskrecija svarstant dėl nuosavybės teisių atkūrimo tvarkos ir sąlygų pirmiausiai yra ribojama būtinumu atsižvelgti į konstitucinius nuosavybės teisės apsaugos principus, taip pat kitas Konstitucijos normas bei Konstitucijoje įtvirtintas

⁶⁰ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2000 m. gruodžio 7 d. nutartis civilinėje byloje *A. M. ir kt. v. Lietuvos Respublikos Vyriausybė ir kt.* Nr. 3K-7-1209/2000, kat. 36.

vertybes, tarp jų darnios, atviros, teisingos pilietinės visuomenės sieki⁶¹. Lietuvoje apsisprendus atkurti pažeistas privačios nuosavybės teises, dar nepriklausomos valstybės atkūrimo pradžioje buvo nuspręsta taikyti ne *restitutio in integrum*, bet ribotą nuosavybės teisių restituciją⁶². Tokią poziciją nulėmė pakitusios ekonominės, politinės, socialinės, bei teisinės realijos, taip pat siekis užtikrinti, kad atkuriant vienų asmenų teises nebūtų pažeistos kitų asmenų teisės. Taigi, įstatymu leidėjas nustatė tokį teisinį reguliavimą pagal kurį, jeigu dėl susiklosčiusių faktinių žemėnaudos santykių ir visuomenės poreikių nėra galimybės atkurti nuosavybės teises į nekilnojamąjį turtą, buvusiam savininkui garantuojama teisė pasirinkti nuosavybės teisės atstatymo būdą įstatymo nustatyta tvarka ir sąlygomis⁶³. Siekiant įtvirtinti privataus ir viešojo interesų balansą atkuriant nuosavybės teises, 1991 m. birželio 18 d. buvo priimtas „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos įstatymas“⁶⁴, kuris numatė valstybės reikmėms reikalingo nekilnojamojo turto išpirkimą iš asmenų turinčių teisę į nuosavybės teisių atkūrimą. Nors nuosavybės teisių atkūrimo reglamentavimas daug kartų keitėsi, šiuo metu galiojančiame 1997 m. liepos 1 d. Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatyme⁶⁵ tiesioginės nuorodos į valstybės reikmių sąvoką neliko, tačiau analizuojant šio įstatymo reglamentuojamus konkrečius išlikusio nekilnojamojo turto išpirkimo atvejus, darytina išvada, kad visi jie ir dabar siejasi su valstybės reikme ar visuomenės poreikiu⁶⁶, todėl šiai išlikusio nekilnojamojo turto išpirkimo sąlygai nustatyti turėtų būti taikomi kriterijai įtvirtinti Konstitucijos 23 str. 3 d. Tokios pozicijos laikosi ir teismai. Antai Lietuvos Aukščiausiasis Teismas yra pripažinęs, kad turto išpirkimo galimybė turi sąsają su Konstitucijos 23 str. 3 d. numatytu visuomenės poreikiu ir teisingu atlyginimu⁶⁷. Tokios nuomonės laikosi ir Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas konstatavęs, kad „išlikusių nekilnojamųjų daiktų išpirkimui nuosavybės teisių atkūrimo procese turėtų būti taikomi bendrieji turto paėmimo visuomenės poreikiams principai, t.y. išlikusių nekilnojamųjų daiktų negražinimas buvusiam savininkui ar teisėtiems jo turto paveldėtojams yra tų daiktų

⁶¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. gegužės 27 d. nutarimas. Valstybės žinios, 1994, Nr. 42-771; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. spalio 27 d. nutarimas. Valstybės žinios, 1998, Nr. 95-2642.

⁶² SVETIKAITĖ, R. *Visuomenės poreikis kaip nekilnojamojo turto išpirkimo sąlyga*. Teisė, 2007, Nr. 63, p. 89.

⁶³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. gegužės 27 d. nutarimas. Valstybės žinios, 1994, Nr. 42-771;

⁶⁴ Valstybės žinios, 1991, Nr. 21-545.

⁶⁵ Valstybės žinios, 1997, Nr. 65-1558.

⁶⁶ Konstitucinis Teismas 2003 m. kovo 4 d. nutarime konstatavo, kad sąvokos "valstybės reikmės", net ir suvokiant ją siaurąja prasme, negalima aiškinti kaip savaime neatitinkančios Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtintos sąvokos "visuomenės poreikiai".

⁶⁷ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2000 m. gruodžio 7 d. nutartis civilinėje byloje A.M., M.M. v. Lietuvos Respublikos Vyriausybė ir kt., Nr. 3k-7-1209/2000, kat. 36.

paėmimas visuomenės poreikiams⁶⁸. Pažymėtina, kad tokia pozicija įtvirtina šių dviejų institutų sąsają, bet ne tapatumą. Tai suprantama, nes išlikusio nekilnojamojo turto išpirkimo valstybės reikmės iš piliečių kontekste visuomenės poreikis sąlygoja ne tam tikro turto nusavinimą iš esamo savininko, o to turto negražinimą (sumokant kompensaciją) buvusiam savininkui esant specialaus įstatymo nustatytiems pagrindams ir sąlygoms. Be to, ir pats visuomenės poreikis šia prasme grindžiamas ekonominiais ir socialiniais pokyčiais, įvykusiais per okupacijos laikotarpį, bei siekiu išlaikyti teisingą pusiausvyrą tarp buvusių savininkų noro atgauti išlikusį turtą ir visuomenės interesų⁶⁹. Todėl šia prasme svarbu, kad sprendžiant išlikusio nekilnojamojo turto išpirkimo klausimus, turi būti vadovujamasi ne nuosavybės paėmimą visuomenės poreikiams reglamentuojančiais teisės aktais, o išlikusio nekilnojamojo turto išpirkimo pagrindus ir tvarką nustatančio specialaus įstatymo nuostatomis, kurios neprieštarautų Konstitucijos 23 str. 3 d. įtvirtintiems nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams principams.

Apibendrinta Konstitucinio Teismo formuojama visuomenės poreikių doktrina be jokios abejonės daro įtaką visai Lietuvos teismų praktikai. Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas aiškindamas visuomenės poreikio sampratą nuosavybės teisių atkūrimo į išlikusį nekilnojamąjį turtą kontekste taip pat yra konstatavęs, kad „nurodytus žemės išpirkimo atvejus jungia esminis ir pagrindinis požymis – konkretus visuomenės poreikis pageidaujama gražinti natūra žemei. Šio poreikio buvimas turi būti išreikštas atitinkamose nuorodose atitinkamos teritorijos detalajame plane. Jeigu tokios nuorodos teritorijos detalajame plane nėra, sklypas (piliečiui pageidaujant) turi būti jam gražintas natūra. Jeigu yra požymių, jog prašomas gražinti natūra žemės sklypas turi visuomenės poreikį (pvz., toks poreikis išvelgiamas iš miesto bendrojo ar teritorijos specialiojo planų), o teritorijos, kurioje yra šis sklypas, detalusis planas dar nėra patvirtintas, žemės gražinimas natūra nėra galimas kol toks detalusis planas bus patvirtintas ir jame nebus atitinkamos nuorodos į apibūdinančias visuomenės poreikį aplinkybes, išvardytas minėto Įstatymo 12 straipsnio 3 punkte. Tais atvejais, kai yra patvirtintas teritorijos, kurioje yra prašomas gražinti natūra žemės sklypas, detalusis planas ir jame yra nurodytos aplinkybės, išvardytos Įstatymo 12 straipsnio 3 punkte, žemės sklypas negražintinas

⁶⁸ Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutartis administracinėje byloje *J. N., R. J. N. v. Panevėžio apskrities viršininko administracija*, Nr. A-6-64/2002, kat. 13.1;

⁶⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. gegužės 27 d. nutarimas. Valstybės žinios, 1994, Nr. 42-771;

natūra, o valstybės išperkamas⁷⁰. Kitame savo sprendime Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas plėtojo šią poziciją pasisakydamas „tai, kad atliekama teritorijų planavimo procedūra, kurios pagrindu atitinkamą konkrečią teritoriją detaliuoju planu numatoma priskirti įstatyme nurodytiems objektams, savaime dar nelemia tos teritorijos priskirtinumo valstybės išperkamai <...> tokiu atveju būtina papildomai įvertinti teritorijos būtinumą visuomenės reikmėms, t. y. vertinti, ar jis gali būti išvelgiamas ne tik iš planuojamo rengti, rengiamo ar jau parengto detaliojo plano (jis, kaip minėta, gali ir nebūti patvirtintas) sprendinių, o taip pat ir, pirmiausia, iš kitų reikšmingų duomenų (kitų teritorijų planavimo dokumentų, faktinio teritorijos naudojimo pobūdžio, kt.) <...> Todėl šiuo atveju <...> būtina įvertinti bendrojo plano sprendinius, faktinę situaciją, parengto detaliojo plano sprendinius ir kitas aplinkybes ir padaryti išvadas, ar visai teritorijai <...> 1) yra visuomenės ar jos dalies interesai, kuriuos valstybė, vykdydama savo funkcijas, yra konstituciškai įpareigota užtikrinti ir tenkinti; 2) ar tie visuomenės ar jos dalies interesai yra konkretūs ir aiškiai išreikšti ir 3) ar tų interesų nebūtų galima patenkinti, jeigu turtas būtų gražintas natūra⁷¹.

Kaip minėta, teisės aktai nepateikia visuomenės poreikių sampratos. Esant plačiai visuomenės poreikio vertinimo interpretacijai, įstatymu leidėjas nustato tikslus (pvz, ekonominė, socialinė tvarka, aplinkosauga), kurių pagrindu pateisinamas nuosavybės paėmimas visuomenės poreikiams. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams atveju, sąrašas tikslų, kurie yra pagrindas paimti privačios žemės sklypą visuomenės poreikiams, yra įtvirtintas Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 45 str. 1 d. (toliau – Žemės įstatymas). Tai žemė, kuri yra būtina:

1. Krašto ir valstybės sienos apsaugai;
2. Valstybiniais aerodromams, uostams ir jų įrenginiams;
3. Viešojo naudojimo geležinkeliams ir keliams, magistraliniams vamzdynams, aukštos įtampos elektros linijoms tiesti, taip pat jiems eksploatuoti reikalingiems valstybei ar savivaldybei nuosavybės teise priklausantiems visuomenės reikmėms skirtiems inžineriniams statiniams;
4. Socialinei infrastruktūrai plėsti, tai yra valstybei ar savivaldybei nuosavybės teise priklausantiems švietimo ir mokslo, kultūros, sveikatos apsaugos ir

⁷⁰ Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2003 m. kovo mėn. 25 d. nutartis administracinėje byloje *I.P.J., E.P.G., J.M. v. Palangos miesto savivaldybė*. Nr. A-11-263.kat 28.3, 29.

⁷¹ Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2006 m. birželio mėn. 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-502-1061-06, kat. 11.6.1.4;

priežiūros, aplinkos apsaugos, socialinės apsaugos, viešosios tvarkos užtikrinimo, kūno kultūros ir sporto plėtojimo objektams statyti (įrengti) ir eksploatuoti;

5. Viešosios paskirties rekreacijai ir poilsiui;
6. Išžvalgytų naudingųjų iškasenų ištekliams eksploatuoti;
7. Komunalinių atliekų tvarkymo objektams (sąvartynams) statyti (įrengti) ir eksploatuoti;
8. Kapinėms ir jų priežiūrai užtikrinti reikalingų objektų statybai ir eksploatacijai;
9. Gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų ir objektų (vertybių) apsaugos reikalams;
10. Valstybei svarbiems ekonominiams projektams, kurių svarbą visuomenės poreikiams savo sprendimu pripažįsta Seimas arba Vyriausybė, įgyvendinti.

Kaip matyti, tikslų dėl kurių žemė visuomenės poreikiams iš privačios žemės savininkų gali būti paimama, sąrašas pakankamai plačiai leidžia aiškinti visuomenės poreikį, nors pagal šiuo metu galiojantį Žemės įstatymą žemė visuomenės poreikiams iš privačios žemės savininkų gali būti paimama tik išimties atvejais, todėl diskutuotinos įstatymo nuostatų dėl galimybės paimti žemę gyvenamųjų vietovių socialinei infrastruktūrai plėsti, viešosios paskirties rekreacijai ir poilsiui, komunalinių atliekų tvarkymo objektams, kapinėms bei valstybei svarbiems ekonominiams projektams įgyvendinti atitikimas Konstitucinio Teismo formuojamai visuomenės poreikių doktrinai.

Kaip minėta, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs⁷², jog paimti nuosavybę galima tik tokiems visuomenės poreikiams, kurie objektyviai negalėtų būti patenkinti, jeigu nebūtų paimtas tam tikras konkretus nuosavybės objektas. Taip pat suformuluota taisyklė, jog nuosavybės paėmimas galimas tik tada, jeigu socialiai svarbius tikslus pasiekti galima tik pasinaudojus konkretaus paimamo daikto individualiomis savybėmis. Socialinės infrastruktūros, rekreacijos ir poilsio, komunalinių atliekų tvarkymo objektai ar kapinės savo savybėmis skiriasi nuo vamzdynų, kelių ar inžinierinių tinklų. Aptariamų objektų plėtrai konkretus, individualiomis savybėmis pasižymintis žemės sklypas daug mažiau reikalingas. Jeigu aplinkkelio trajektorija negali būti keičiama arba gali būti keičiama tik ribotai, tai pasirinkimas, kurioje konkrečioje vietoje statyti kultūros, švietimo, sporto ar sveikatos objektą yra platesnis. Sprendimas kurti juos privačiame žemės sklype, o ne savivaldybei arba valstybei priklausančiame sklype, negali būti pagrindu pasinaudoti išimtinė priemone – privačios nuosavybės paėmimu. Be to, daugelį socialinio pobūdžio paslaugų rinkoje savarankiškai teikia ir gali teikti privatūs ūkio subjektai, o valstybės

⁷² *Cit. op.* 40.

įmonių ir atskirų veiklos sričių privatizavimas Lietuvoje demonstruoja, kad tiesioginis valstybės dalyvavimas ekonomikoje jai pačiai vykdant verslo projektus mažėja⁷³. Esant tokiai tendencijai, numatyti galimybę paimiti žemę minėtiems poreikiams pavojinga, nes valstybės remiamas projektas gali virsti komerciniu ir tenkinti tik privačius ūkio subjektų interesus.

Taigi, kritikuotinas toks platus tikslų, dėl kurių galima paimiti žemę visuomenės poreikiams, sąrašas, nes jis neužtikrina valstybės veikimui būtino konstitucinio proporcingumo principo – taikyti teises priemones tik tada, kai jos būtinos demokratinėje visuomenėje ir yra tinkamos teisėtiems bei visuotinai svarbiems tikslams, nevaržant teisių labiau negu reikia šiems tikslams pasiekti⁷⁴. Be to, sukelia potencialią neskaidrumo riziką, daro neigiamą poveikį nuosavybės saugumui.

Apibendrinant galima teigti, kad visuomenės poreikio konkrečiam nusavinamam turtui pagrindimas yra esminis nuosavybės paėmimo pateisinimo pagrindas. Priimdama sprendimą dėl nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams tenkinti, įgaliota institucija privalo motyvuotai pagrįsti, kad konkretus visuomenės poreikis objektyviai egzistuoja ir kad jis negalės būti patenkintas, jeigu nebus paimitas konkretus turtas. Visuomenės poreikiams reikalingam konkrečiam objektui statyti (įrengti) konkrečios vietos ir ploto motyvuotas pagrindimas turi būti pateiktas kartu su teritorinio planavimo dokumentu. Tai užtikrins, kad visuomenės poreikis bus pagrįstas, kad bus paimita tik tiek žemės, kiek reikia, ir kad bus užtikrinta pusiausvyra tarp visuomenės bei privačios nuosavybės savininkų teisėtų interesų. Jei valstybė neįrodo visuomenės poreikio pagrįstumo, sunku tikėtis, kad įsikišimas į nuosavybę bus laikomas teisėtu.

3.3. Teisingas atlyginimas

Konstitucija numato, kad vien visuomenės poreikio buvimo turtui nusavinti nepakanka. Kad nebūtų pažeistos savininko teisės, būtina jam teisingai atlyginti dėl nuosavybės paėmimo patirtus nuostolius. Teisingo atlyginimo reikalavimas yra būtina nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams pateisinimo sąlyga, be kurios nuosavybės paėmimas pripažįstamas kaip nepagrįstas kišimasis į nuosavybės neliečiamumą. Nors kompensacijos principas nėra tiesiogiai įtvirtintas EŽTK Pirmojo protokolo 1 straipsnyje,

⁷³ Išvados dėl Žemės įstatymo 6, 29, 45, 46 ir 47 straipsnių pataisų projekto [interaktyvus] [Žiūrėta 2010-11-26]. Prieiga per internetą: <http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/isvados_del_zemes_istatymo_6_29_45_46_ir_47_straipsniu_pataisu_projekto/3368> .

⁷⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. Valstybės žinios, 2004, Nr. 181-6708, 2004.12.29, Nr. 186.

EŽTT pripažįsta jo imperatyvumą ir reikšmę sprendžiant, ar įsikišimas į asmens nuosavybės teisę atitinka proporcingumo principą ir ar savininkui nesukelia neproporcingai didelių apsunkinimų⁷⁵.

Lietuvoje reikalavimas teisingai atlyginti už visuomenės poreikiams paimamą nuosavybę numatytas Konstitucijos 23 str. 3 d. Teisingo atlyginimo imperatyvą detalizuoja CK 4.100 str., kuris nustato, kad daikto (turto) savininkui būtų atlyginama pinigais to daikto (turto) rinkos kaina, o šalių sutarimu – perduodamas kitas daiktas (turtas). Remiantis Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika, šių nusavinamo turto kompensavimo būdų nustatymas, reiškia, kad kompensavimo dydis turėtų būti siejamas su savininko galimybėmis įsigyti lygiavertį turtą⁷⁶. Teisingas atlyginimas apima ir reikalavimą, kad kompensacija paimamo turto savininkui turi būti greita t.y. išmokėta be nepagrįsto delsimo⁷⁷. Ilgas kompensacijos mokėjimo terminas sukeltų savininkui pernelyg didelę naštą ir tokiu būdu būtų pažeistas proporcingumo principas.

Svarbi EŽTT pozicija, kad kompensacijos dydžio nukrypimai nuo nusavinamo turto rinkos vertės gali būti pateisinami tik išimtiniais atvejais, kai yra tam tikrų teisėtų visuomenės interesų svarba. Juos gali lemti tokie esminiai faktoriai kaip valstybės taikomos ekonominių reformų priemonės, priemonės didesniam socialiniam teisingumui pasiekti⁷⁸ ar šalies konstitucinės santvarkos pokyčiai kartu įtakoję ir nuosavybės paėmimą⁷⁹.

Kompensacijos dydžio nukrypimu nuo turto rinkos vertės aktuali teisingo atlyginimo specifika atkuriant piliečių nuosavybės teises į išlikusį nekilnojamąjį turtą. Minėta, kad natūra negražinamo išlikusio nekilnojamojo turto išpirkimo sąlygai nustatyti turėtų būti taikomi kriterijai įtvirtinti Konstitucijos 23 str. 3 d., tačiau kaip pabrėžė Konstitucinis Teismas teisingas atlyginimas šiais atvejais negali būti tapatinamas su teisingu atlyginimu už nuosavybę, kuri paimama visuomenės poreikiams, nes paimant nuosavybę visuomenės poreikiams pagal Konstitucijos 23 straipsnį, teisingas atlyginimas už ją yra toks, kuris yra lygiavertis paimamai nuosavybei⁸⁰. Tuo tarpu vertinant, ar kompensacija už natūra negražinamą išlikusį nekilnojamąjį turtą yra teisinga, atsižvelgtina ne tik į negražinamo natūra turto dabartinę rinkos vertę, bet ir šio

⁷⁵ *Cit. op.* 33.

⁷⁶ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2002 m. rugsėjo 23 d. nutartis civilinėje byloje *Klaipėdos miesto savivaldybė v. Danutė Lisauskienė*. Nr. 3K-3-959/2002. kat. 25.4.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ *Cit. op.* 33.

⁷⁹ EŽTT 2000 m. lapkričio 23 d. sprendimas byloje *The Former King of Greece and Others v. Greece*, Nr. 25701/94, (2000) ECHR 640.

⁸⁰ *Cit. op.* 40.

turto vertę tuo metu, kai jis buvo neteisėtai nacionalizuotas ar kitais neteisėtais būdais nusavintas, taip pat į šio turto kokybės ir vertės pokyčius⁸¹. Tokia pozicija grindžiama atsižvelgiant į tai, kad ne Lietuvos valstybė neteisėtai nacionalizavo ar kitais neteisėtais būdais nusavino savininkų turtą, be to, kompensuojant už natūra negražinamą išlikusį nekilnojamąjį turi būti siekiama pusiausvyros tarp asmenų, kuriems atkuriamos nuosavybės teisės, ir visos visuomenės interesų. Tai reiškia, kad „valstybė negali nustatyti tokių kompensavimo būdų ir dydžių, kurie visuomenei ir valstybei būtų finansiškai nepakeliami, uždėtų visuomenei neproporcingai didelę finansinę naštą, galėtų sukelti socialinę įtampą ir priešpriešą. Priešingu atveju būtų pažeistas konstitucinis darnios ir teisingos visuomenės imperatyvas“⁸².

Žemės paėmimo visuomenės poreikiams kontekste kompensavimo sąlyga pasireiškia teisingu atlyginimu pinigais rinkos kaina ar šalių susitarimu lygiaverčio žemės sklypo suteikimu tos pačios apskrities teritorijoje. Paimamo žemės sklypo vertė apskaičiuojama pagal pagrindinę žemės naudojimo paskirtį, naudojimo būdą ir pobūdį, nustatytus iki sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams. Remiantis Žemės įstatymo 47 str. žemės savininkui ar kitam naudotojui taip pat turi būti atlyginta paimamoje visuomenės poreikiams žemėje esančių sodinių, miško medynų tūrio, negauto derliaus bei įdėtų lėšų žemės ūkio produkcijos ir miško auginimui vertė. Jeigu visuomenės poreikiams paimamas statiniais užstatomas ar užstatytas žemės sklypas, tai už jau pastatytus ar statomus žemės sklype asmenims nuosavybės teise priklausančius statinius turi būti atlyginama pinigais rinkos kaina.

Šiuo požiūriu svarbu, kad Konstitucinis Teismas 2003 m. gruodžio 3 d. nutarime⁸³ yra konstatavęs, jog atlyginimo už paimamą nuosavybę dydis ir išmokėjimo tvarka turi būti nustatoma tuo pat metu, kai yra priimamas sprendimas dėl nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams, o institucija, kuri įstatymu įgaliota priimti sprendimą dėl nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams, turi pareigą dar prieš priimant sprendimą informuoti savininką apie ketinimą paimti nuosavybę visuomenės poreikiams, taip pat apie tai, kaip ir kokia tvarka savininkui bus už ją atlyginama. Ji turi siekti susitarimo su savininku, iš kurio ketinama paimti nuosavybę, dėl to, kokia tvarka bus atlyginama už šią nuosavybę. Atsižvelgiant į tai, Žemės įstatymas reikalauja, kad paimant žemę visuomenės poreikiams turi būti sudaroma sutartis dėl atlyginimo būdo ir dydžio tarp privačios žemės savininko ir žemės paėmimu suinteresuotos institucijos. Nesusitarus dėl atlyginimo būdo ir dydžio, pagal Žemės įstatymo 47 str. 3 d. tokia situacija vertinama

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Cit. op.* 40.

⁸³ *Ibid.*

kaip ginčas tarp žemės paėmimu suinteresuotos institucijos ir žemės savininko ar kito naudotojo ir institucija, pateikusi prašymą paimti žemę visuomenės poreikiams, per 3 mėnesius nuo sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams gavimo dienos turi kreiptis į teismą dėl sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams teisėtumo, atlyginimo už paimamą visuomenės poreikiams žemę dydžio nustatymo bei daiktinių teisių, nustatytų į paimamą visuomenės poreikiams žemės sklypą, panaikinimo ir atsiskaitymo su tokių daiktinių teisių turėtojais.

Pagal CK 4.100 str. ginčus dėl nuosavybės paėmimo, vertės ir dėl nuosavybės paėmimo savininkui atsiradusių nuostolių sprendžia teismas. Pagal Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2002 m. rugsėjo 23 d. nutartį „teismui nustatant atlyginimo už nuosavybės paėmimą visuomenės poreikiams dydį reikia vadovautis ne tik specialiomis CK bei kitų įstatymų nuostatomis, tačiau būtina atsižvelgti į konkrečios bylos faktines aplinkybes, bendruosius sąžiningumo, teisingumo, protingumo (CK 1.5 str.) bei civilinių santykių teisinio reglamentavimo principus (CK 1.2 str.), t.y. įvertinti, ar atlyginimo dydis neprieštaruoja proporcingumo principui, ar toks atlyginimas nereiškia šalių piktnaudžiavimo savo teisėmis, ir pan. Teismas taip pat turi atsižvelgti į tai, jog paimant turtą visuomenės poreikiams, silpnesnioji šalis yra šio turto savininkas, todėl sprendimą dėl turto nusavinimo priėmęs asmuo, kilus ginčui turi nedelsdamas kreiptis į teismą ir teismo nagrinėjimo metu privalo pagrįsti būtinumą nusavinti turtą, pagrįsti siūlomo atlyginimo priemones bei kompensacijos dydį. Kilus abejonei dėl atlyginimo dydžio bei sąlygų, jos turėtų būti aiškinamos silpnesniosios ginčo šalies naudai, nebent būtų nustatyta, kad silpnesnioji šalis piktnaudžiavo savo teisėmis“⁸⁴. Paimamo turto savininkas pripažįstamas silpnesniąja šalimi, nes turto nusavinimo kontekste, valstybė turi valdingus įgaliojimus savininko atžvilgiu, ji pati inicijuoja nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą. Tokio pobūdžio savininko nuosavybės teisės apsaugos mechanizmas vertintinas teigiamai, nes turi tikslą išvengti silpnesniosios šalies teisių pažeidimo, papildomai neapkrauna savininko našta kreiptis į teismą.

Siejant teisingo atlyginimo reikalavimą su turto rinkos kaina, svarbu pažymėti, kad CK nereglamentuoja taisyklių, kuriomis remiantis reikėtų nustatyti daikto rinkos vertę, kai sprendimo dėl daikto paėmimo visuomenės poreikiams, faktinio nusavinimo ir kompensacijos išmokėjimo daikto savininkui momentai nesutampa. Tai aktualu ypač tais atvejais, kai nuosavybės objekto kaina per tam tikrą laiką pakinta. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas šiuo klausimu yra pasisakęs, kad nusavinamo turto vertės nustatymas turi būti siejamas su faktiniu šio turto nusavinimo momentu, atsižvelgiant į

⁸⁴ *Cit. op. 75.*

konkrečios bylos faktines aplinkybes bei bendrus sąžiningumo, teisingumo ir protingumo principus, bei pažymėjęs, jog nusavinamo turto vertės padidėjimo rizika laikotarpiu nuo sprendimo dėl nusavinimo priėmimo iki faktinio šio turto paėmimo visuomenės poreikiams tenka būtent savivaldybei.⁸⁵ Tokia išvada padaryta sistemiškai išanalizavus CK bei kitų teisės aktų, reguliuojančių turto paėmimo visuomenės poreikiams bei atlyginimo už jį tvarką bei sąlygas.

CK 4.100 str. 3 d. įtvirtina svarbų principą, kad nuosavybės teisė į visuomenės poreikiams paimamą turtą valstybei gali pereiti tik po to kai atsiskaitoma su to turto savininku⁸⁶. Iš to seka, kad ir teismui neišsprendus ginčo dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams teisėtumo ir atlyginimo dydžio, žemė negali būti paimama visuomenės poreikiams. Tačiau Konstitucinis Teismas 2008 m. gegužės 20 d. nutarime konstatavo, kad „pagal Konstituciją negali būti toleruojamos tokios teisinės situacijos, kai įstatymo nustatyta institucijai, turinčiai teisę priimti sprendimą dėl nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams, teisės aktų nustatyta tvarka priėmus sprendimą dėl nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams ir atlyginimo už paimamą iš savininko nuosavybę dydžio ir šį atlyginimą sumokėjęs toks visuomenės poreikis nepamatuotai ilgai negali būti tenkinamas dėl užsitęsusių ginčų, *inter alia* ginčų teismuose dėl atlyginimo už paimamą iš savininko nuosavybę dydžio, ir dėl to negali būti užtikrinti gyvybiškai svarbūs arba kiti ypač reikšmingi visuomenės interesai“⁸⁷. Dėl šios priežasties Konstitucinis Teismas pripažino, jog jei delsimas patenkinti visuomenės poreikį padarys žalą gyvybiškai svarbiems ar kitiems reikšmingiems visuomenės interesams, tai net ir neišsprendęs atlyginimo dydžio klausimo, teismas gali leisti pradėti naudoti nuosavybę tiems visuomenės poreikiams tenkinti, nustatęs, kad sprendimas paimti nuosavybę visuomenės poreikiams buvo priimtas teisėtai. Šiuo požiūriu svarbu, kad Žemės įstatymo 47 str. 4 d. nustatydamas galimybę naudoti paimamą nuosavybę neatidėliotinai svarbiems visuomenės poreikiams iš esmės neišsprendus ginčo dėl atlyginimo dydžio kartu reikalauja, kad žemės paėmimu suinteresuota institucija pervestų sprendime paimti žemę visuomenės poreikiams nurodytą pinigų sumą į žemės savininko ar kito naudotojo vardu atidarytą sąskaitą arba, jeigu tokia sąskaita nežinoma ir žemės

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Šis principas taikomas ir tais atvejais, kai visuomenės poreikiams numatoma paimti valstybinį žemės sklypą dėl kurio yra sudaryta žemės nuomos ar panaudos sutartis. Dėl to, pagal Žemės įstatymo 47 str. 8 d. valstybinės žemės nuomos ar panaudos sutartis nutraukiama tik atsiskaičius su žemės nuomininku ar kitu naudotoju.

⁸⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. gegužės 20 d. nutarimas. Valstybės žinios, 2008, Nr. 58-2182).

paėmimu suinteresuotas asmuo negali atidaryti kitos saskaitos paimamo ŗemės sklypo savininko ar kito naudotojo vardu, į notaro, banko ar kitos kredito įstaigos depozitinę saskaitą. Taigi, toks teisinis reguliavimas visų pirma garantuoja viešąjį interesą ir panaikina nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams vilkinimo procesą dėl savininko piktnaudžiavimo gauti objektyviai nepagrįstą atlyginimą.

Apibendrinant galima teigti, kad kompensacija už paimamą visuomenės poreikiams nuosavybę yra būtinas ir veiksmingas principas kalbant apie nuosavybės teisės apsaugą. Nustatant teisingo atlyginimo dydį svarbu surasti pusiausvyrą tarp nuosavybės apsaugos ir kitų įstatymu saugomų vertybių, įvertinti ar nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams procese savininkas nepatiria per didelės naštos.

4. ŽEMĖS PAĖMIMO VISUOMENĖS POREIKIAMS ĮGYVENDINIMAS

4.1. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams mastas

Siekiant įvardinti problemas susijusias su žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinimu, pirmiausiai bandyta įvertinti duomenis apie pradėtus vykdyti ir inicijuotus žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektus Lietuvoje. Atsižvelgiant į tai, kad darbo autoriui nepavyko gauti naujesnių statistinių duomenų apie žemės paėmimo visuomenės poreikiams mastą Lietuvoje, darbe remtasi Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės surinktais duomenimis iki 2009 m.⁸⁸ (1 lentelė). Atkreiptinas dėmesys, kad pagal Lietuvos Respublikos apskrities valdymo įstatymo ir jį keitusių įstatymų pripažinimo netekusiais galios įstatymo⁸⁹ str. 4 d. nuo 2010 m. liepos 1 d. buvo panaikintos apskričių viršininkų pareigybės ir likviduotos apskričių viršininkų administracijos, o apskrities viršininko funkcijos žemės paėmimo visuomenės poreikiams srityje perėmė Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – Nacionalinė žemės tarnyba).

1 lentelė. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų įgyvendinimas Lietuvoje

Sprendimai pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą				Sprendimai paimti žemę visuomenės poreikiams		
Apskričių viršininkų administracijos	Projektų skaičius	Sklypų (jų dalių) skaičius	Plotas (ha)	Projektų skaičius	Sklypų (jų dalių) skaičius	Plotas (ha)
Alytaus	1	70	0,8193	–	–	–
Kauno	1	82	534	3	Nėra duomenų	0, 9572

⁸⁸ Remtasi 2009 m. vasario 20 d. LR Valstybės kontrolės audito ataskaita. Nr. VA-P-30-1-3.

⁸⁹ Valstybės Žinios, 2009, Nr. 87-3661.

Klaipėdos	2	43	42,0584	1	1	10,8028
Marijampolės	2	17	2,4084	1	1	0,0137
Panevėžio	2	6	3,6136	–	–	–
Šiaulių	4	31	10,0165	11	173	40,1726
Tauragės	1	3	0,1439	1	13	6,3121
Telšių	1	1	0,0873	3	3	2,0859
Utenos	1	1	5,3047	1	1	3,5069
Vilniaus	9	103	30,1221	3	26	1,4295
Iš viso	24	357	628,5742	24	218	65,2807

Iš pateiktų duomenų matyti, kad iki 2009 m. devyniose iš dešimties apskričių (Vilniaus, Utenos, Telšių, Tauragės, Šiaulių, Panevėžio, Marijampolės, Klaipėdos, Alytaus) buvo priimti sprendimai pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą. Septyniose iš dešimties apskričių (Vilniaus, Utenos, Telšių, Tauragės, Šiaulių, Marijampolės, Klaipėdos) buvo visuomenės poreikiams paimtos žemės sklypų (ar jų dalių). Visuomenės poreikiams paimtų žemės sklypų plotas sudarė tik 10,4 % ploto tų žemės sklypų, kuriuos buvo numatyta paimti.

Tokia statistika rodo, kad žemės paėmimo visuomenės poreikiams instituto taikymas yra plačiai paplitęs praktikoje, o jo įgyvendinimo klausimai yra labai aktualūs. Atsižvelgiant į tai, toliau darbe bus analizuojamos problemos, kurios iškyla įgyvendinant žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektus.

4.2. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinimo problemos

Nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams srityje, žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesas kelia daugiausiai diskusijų. Nuolat bandoma ieškoti būdų kaip supaprastinti ir sutrumpinti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūras, padaryti šį procesą veiksmingesniu, operatyvesniu ir labiau priimtiniu viešuosius projektus vykdančioms institucijoms, kartu apsaugant privačios nuosavybės savininkų ir naudotojų interesus. Dėl šios priežasties žemės paėmimo visuomenės poreikiams teisinius santykius reguliuojantis Žemės įstatymas ir jį įgyvendinantys poįstatyminiai teisės aktai buvo dažnai keičiami.

Dėl piktnaudžiavimo netobula žemės paėmimo visuomenės poreikiams tvarka neretai stringa visuomenei reikšmingų infrastruktūros, ryšių ar komunikacijos projektų įgyvendinimas. Viena iš svarbiausių žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinimo problemų yra šio proceso trukmė, kuri netenkina nei viešojo, nei privataus intereso. Iš vienos pusės, dėl galimo žemės paėmimo visuomenės poreikiams vilkinimo

sunkinamas investicinių projektų įgyvendinimas, Europos Sąjungos lėšų panaudojimas, o tai turi įtakos teigiamam ekonomikos vystymui. Iš kitos pusės, nukenčia ir savininkų interesai, kurių teisės į paimamą turtą sprendimais yra suvaržomos. Pernelyg ilgas žemės paėmimo procesas sudaro sąlygas nepagrįstai ilgam ir neproporcingam turto savininkų (naudotojų) teisių suvaržymui.

Remiantis žemės paėmimą visuomenės poreikiams reglamentuojančių teisės aktų sisteminė analize bei žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų įgyvendinimo praktika galima išskirti tokias problemas, kurios apsunkina šią procedūrą ir lemia jos vilkinimą:

- numatomo paimti visuomenės poreikiams turto savininkų sudaromi sandoriai;
- atlyginimo būdo ir dydžio už visuomenės poreikiams paimamą turtą nustatymas;
- galiojančių teisės aktų nuostatos, nepakankamai reglamentuojančios šiame procese dalyvaujančių institucijų pareigas;
- numatomo paimti visuomenės poreikiams turto savininkų veiksmai ar neveikimas (skundai dėl viešojo administravimo subjektų priimtų sprendimų, veikimo ar neveikimo);
- procese dalyvaujančių institucijų veiksmai, kuriuos jos atlieka nesilaikydamos teisės aktų reikalavimų.

Autoriaus nuomone, 2010 m. birželio 18 d. LR Žemės įstatymo 2, 3, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 15, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52 pakeitimo ir papildymo įstatymas⁹⁰ nors ir apribojo galimybes vilkinti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesą, iš esmės daugelio šių problemų neišsprendė. Juolab šiuo metu Lietuvos Respublikos Seime užregistruoti nauji Žemės įstatymo 45, 46, 47 ir 48 straipsnių pakeitimo įstatymo projektai⁹¹.

Minėtos žemės paėmimo visuomenės poreikiams problemos darbe bus analizuojamos aptariant žemės paėmimo visuomenės poreikiams teisinį reglamentavimą, žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų įgyvendinimo praktiką, taip pat įstatymo leidėjo aiškinamuosius raštus, kuriuose nurodoma teisinio reglamentavimo pokyčių priežastys ir siekiami tikslai.

⁹⁰ Valstybės žinios, 2010, Nr. 72-3616.

⁹¹ 2010 m. gruodžio 30 d. Žemės įstatymo 45, 46, 47 ir 48 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas, nr. XIP-1891(2); 2011 m. vasario 15 d. Žemės įstatymo 2, 9, 10, 12, 15, 22, 24, 30, 32, 33, 37, 38, 40, 45, 47, 48, 49 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas, Nr. XIP-2924.

4.2.1 Nekilnojamojo turto, numatomo paimti visuomenės poreikiams, apsauga

Nekilnojamojo turto, numatomo paimti visuomenės poreikiams, apsauga yra svarbus veiksnys siekiant užkirsti kelią žemės sklypų įsigijimui spekuliaciniais tikslais. Kadangi teritorijų planavimas yra ilgas ir sudėtingas procesas, turto savininkai ir naudotojai dėl visuomenės reikmės numatomų paimti žemės sklypų gali sudaryti įvairius sandorius, todėl nekilnojamojo turto vertė gali išaugti, o pats procesas užsitęsti. Šiuo aspektu svarbus ir valstybės institucijų funkcijų įgyvendinimas bei jų tarpusavio veiksmų koordinavimas. Atsižvelgiant į tai, toliau darbe bus nagrinėjamas tokių nuosavybės objektų apsaugos teisinis reguliavimas ir valstybės institucijų administracinė praktika iki ir po detaliojo bei specialiojo plano patvirtinimo.

4.2.1.1 Iki detaliojo ar specialiojo plano patvirtinimo

Žemės įstatymo 45 str. 1 d. reglamentuota, kad žemė visuomenės poreikiams iš privačios žemės savininkų gali būti paimama arba tam tikslui valstybinės žemės nuomos ir panaudos sutartys prieš terminą nutraukiamos tik išimties atvejais Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimu pagal valstybės institucijos ar savivaldybės tarybos prašymą, kai ši žemė Žemės įstatyme nurodytiems tikslams yra reikalinga pagal specialiuosius ar detaliuosius planus, parengtus Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo⁹² (toliau – Teritorijų planavimo įstatymas) nustatyta tvarka. Vadinasi, patvirtintas teritorijų planavimo dokumentas (specialusis ar detalusis planas), kuriame žemę numatoma naudoti įstatyme nurodytiems tikslams, yra būtina sąlyga pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą.

Remiantis Teritorijų planavimo įstatymo 7 str. 2 d. 7 p. ir 13 str. 2 d. 5 p. bendrojo ir specialiojo plano vienas iš uždavinių yra rezervuoti teritorijas komunikaciniams

⁹² Valstybės žinios, 1995, Nr. 107-2391.

koridoriams, susisiekimo komunikacijoms, infrastruktūros ir kitiems visuomenės poreikiams reikalingiems objektams. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugsėjo 18 d. nutarimu Nr. 1079 patvirtinti Visuomenės dalyvavimo teritorijų planavimo procese nuostatai⁹³ nustato, kad rengiant teritorijų planavimo dokumentus (bendruosius, specialiuosius ir detaliuosius planus), atliekamas tų dokumentų viešas svarstymas su visuomene, kurio metu visuomenė nustatyta tvarka supažindinama su rengiamu ir parengtu teritorijų planavimo dokumentu, organizuojamas viešas susirinkimas dokumento sprendiniams bei pateiktiems pasiūlymams aptarti.

Šiuo atveju svarbu atkreipti dėmesį, kad galiojantys teisės aktai nenumato apribojimų sandoriams dėl visuomenės poreikiams numatomos paimti žemės, kol šiai teritorijai nepatvirtintas specialusis ar detalusis planas, taigi, naudodamiesi viešai prieinama informacija apie būsimą visuomeninio projekto vietą, turto savininkai ir naudotojai dėl visuomenės poreikiams numatomų paimti žemės sklypų gali sudaryti sandorius (parduoti, įkeisti ir kt.), dėl to, to nekilnojamojo turto vertė gali išaugti, o pats procesas užsitęsti. Tokie atvejai ne kartą buvo įvardijami ir viešai. Pavyzdžiui, 2000 m. parengus Lietuvos ir Lenkijos elektros tilto projektą, jis buvo pateiktas svarstyti visuomenei ir paskelbtas internete. Tačiau šis projektas nebuvo patvirtintas, taigi ir teritorija jam nebuvo rezervuota. Neesant patvirtinto elektros tilto specialiojo plano nebuvo draudžiama būsimoje infrastruktūros objekto teritorijoje atkurti nuosavybės teises į žemę, o turto savininkams su šia žeme atlikti įvairius sandorius, kurie sudarytų sąlygas apsunkinti žemės paėmimą⁹⁴.

Taigi, būsimųjų infrastruktūros objektų planų viešinimas sudaro sąlygas žemės sklypų savininkų piktnaudžiavimams dirbtinai didinti žemės sklypų kainas bei apsunkinti vykdomą žemės paėmimo procedūrą. Kita vertus, abejotinas sandorių su žeme ribojimas iki teritorijų planavimo dokumentų patvirtinimo, nes tai neproporcingai ribotų savininko teises valdyti, naudoti ir disponuoti turto bei suponuotų *de facto* nusavinimą, todėl vienintelė priemonė kilus ginčui dėl atlyginimo dydžio pagrįstumo šiuo atveju būtų operatyvus teismo procesas, kuris ne tik užtikrintų žemės paėmimą visuomenės poreikiams per racionalų terminą, bet ir garantuotų teisingą atlyginimą paimamos žemės savininkui⁹⁵. Tokiu atveju teismas sprendamas atlyginimo dydžio klausimą turėtų atsižvelgti į žemės įgijimo datą, būdą bei kitas reikšmingas aplinkybes.

⁹³ Valstybės žinios, 1996, Nr. 90-2099.

⁹⁴ Sklyetas elektros tiltas // Respublika, 2008-07-28, Nr. 169 (5520), p. 1,9. [Žiūrėta 2011-02-27] Prieiga per internetą: <http://www.respublika.lt/lt/naujienos/lietuva/verslas/sklyetas_elektros_tiltas> .

⁹⁵ Ginčų, susijusių su žemės paėmimu visuomenės poreikiams, teismo nagrinėjimo problemos ir galimi sprendimo būdai aptariami kitoje darbo dalyje (p. 48).

4.2.1.2. Patvirtinus detalųjį ar specialųjį planą

Nekilnojamojo turto, numatomo paimti visuomenės poreikiams, apsaugai patvirtinus detaliuosius ar specialiuosius planus yra aktualios Teritorijų planavimo įstatymo nuostatos, kurios nustato:

- 18 str. 2 d.: specialiųjų planų sprendiniai turi neprieštarauti įstatymais ar Vyriausybės nutarimais nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų reikalavimams, galiojantiems atitinkamo lygmens bendrojo teritorijų planavimo dokumentams, kitiems teisės aktams ir turi būti patvirtinti Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka.
- 26 str. 3 d.: detaliojo plano sprendiniai turi neprieštarauti įstatymais, Vyriausybės nutarimais nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų reikalavimams, galiojantiems savivaldybės teritorijos ir jos dalių bendrųjų, taip pat specialiųjų planų (išskyrus žemės reformos žemėtvarkos projektus, kurių sprendinius keičia detalieji planai) sprendiniams, kitiems teisės aktams.

Taip pat aktuali Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 12 str. 1 d. 3 p. (toliau – Piliečių nuosavybės teisių atkūrimo įstatymas) nuostata dėl suplanuotų teritorijų apsaugos. Pagal šį punktą žemė piliečiams natūra neatkuriama, o yra išperkama valstybės ir už ją atlyginama, jeigu ji iki 1995 m. birželio 1 d. buvo miestams nustatyta tvarka priskirtose teritorijose ir pagal įstatymus nustatyta tvarka patvirtintuose detaliuosiuose planuose yra užimta žemės sklypų, planuojamų paimti visuomenės poreikiams.

Atsižvelgiant į minėtą reglamentavimą, galima daryti išvadą, kad visuomenės poreikiams numatomų paimti objektų specialieji ar detalieji planai jų rengimo metu turi atitikti jau galiojančius teritorijų planavimo dokumentus. Dėl to, nuosavybės teisių nustatymas į žemės sklypus minėtose teritorijose tampa negalimas. Siekiant įvertinti šių nuostatų laikymąsi išnagrinėtas Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės ir

Vilniaus miesto pietinio aplinkkelio žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų įgyvendinimas.

Vilniaus miesto pietinio aplinkkelio projekto įgyvendinimo atveju, Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2003 m. gegužės 21 d. sprendimu⁹⁶ patvirtino Vilniaus miesto pietinio greitkelio ir gretimų teritorijų prie Panerių, Vandentiekio, Burbiškių, Iešmininkų iki Žirnių gatvės detaliojo plano sprendinius ir nurodė, kad žemės sklypai (jų dalys) bei statiniai, patenkantys į greitkelio raudonąsias linijas, įstatymų nustatyta tvarka paimami visuomenės poreikiams tenkinti, tačiau remdamasis Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymais, kuriais šie žemės sklypai buvo suformuluoti, Vilniaus apskrities viršininkas į du iš aplinkkelio statybai reikalingų penkiolikos žemės sklypų suteikė teises privatiems asmenims jau patvirtinus detalųjį planą t.y. atkūrė nuosavybės teises į žemės sklypą adresu Vandentiekio g. 9 (0,1047 ha ploto), o žemės sklypą Vandentiekio g. 23 (0,1551 ha ploto) pardavė.

Taigi, tokie sandoriai pažeidė aptartas Teritorijų planavimo įstatymo nuostatas, nes neatitiko Vilniaus miesto pietinio greitkelio detaliojo plano sprendinių, kurie nustatė kitokią teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimą. Minėtu atveju taip pat buvo pažeistas ir Piliečių nuosavybės teisių atkūrimo įstatymo 12 str. 1 d. 3 p., nes atkuriant nuosavybės teises Vandentiekio g. 9 esantis žemės sklypas buvo gražintas natūra, nors atitiko valstybės išperkamos žemės kriterijus.

Tokia pat problema pastebėta ir nagrinėjant Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės projekto įgyvendinimą. Vilniaus apskrities viršininkas 2000 m. rugsėjo 25 d. įsakymu Nr. 3267-41 patvirtino Zujūnų seniūnijos (Buivydiškių kadastrinės vietovės) žemės reformos žemėtvarkos projektą, kuriame buvo suprojektuoti ir vėliau Vilniaus apskrities viršininko įsakymų pagrindu privatiems asmenims perleisti penki valstybinės žemės sklypai. Minėtas Zujūnų seniūnijos (Buivydiškių kadastrinės vietovės) žemės reformos žemėtvarkos projektas yra specialiojo teritorijų planavimo dokumentas, kurio sprendiniai, vadovaujantis Teritorijų planavimo įstatymo 14 str. 2 d. nuostatomis, turėjo būti suderinti ir neprieštarauti galiojančiam Vilniaus miesto bendrajam planui, kurį patvirtino Vilniaus miesto savivaldybės taryba 1998 m. gruodžio 18 d. sprendimu Nr. 292. Šiame Vilniaus miesto bendrajame plane minėta teritorija buvo numatyta paimti visuomenės poreikiams t.y. Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės tiesimui. Taigi, tokiais sprendimais buvo pažeistas Teritorijų planavimo įstatymo 14 str. 2 d.

⁹⁶ 2003 m. gegužės 21 d. Vilniaus miesto savivaldybės tarybos sprendimas „Dėl Vilniaus miesto pietinio greitkelio bei gretimų teritorijų detaliojo plano sprendinių tvirtinimo“, Nr. 01A-41-4.

Aptarti nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams projektai rodo, kad nuosavybės teisės buvo suteiktos ar atkurtos socialinių infrastruktūros objektų teritorijose. Tai apsunkino šių teritorijų panaudojimą gyvenamųjų vietovių infrastruktūros plėtrai, nes įgyvendinant žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektus, minėti žemės sklypai turėjo būti paimti visuomenės poreikiams.

Vertinant šia problemą aktualaus teisinio reguliavimo kontekste, pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo⁹⁷ 6 str. pagrindinės funkcijos, susijusios su infrastruktūros plėtra, priskirtos savivaldybėms, tuo tarpu pagal Piliečių nuosavybės teisių išlikusį nekilnojamąjį turtą įstatymo 18 str. 1 d. ir Žemės įstatymo 45 str. 1 d. sprendimus dėl nuosavybės teisių atkūrimo priima Nacionalinė žemės tarnyba. Todėl siekiant išvengti minėtos žemės paėmimo visuomenės poreikiams problemos būtina užtikrinti efektyvų savivaldybių ir Nacionalinės žemės tarnybos bendradarbiavimą ir veiksmų koordinavimą.

4.2.2 Atlyginimas už visuomenės poreikiams paimamą turtą

Viena iš svarbiausių žemės ir jos priklausinių paėmimo visuomenės poreikiams problemų, kuri apsunkina žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesą, yra atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamą turtą būdo ir dydžio nustatymas. Atsižvelgiant į tai, toliau darbe analizuojamas atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamą turtą teisinis reguliavimas ir įgyvendinimas.

Žemės įstatymo 47 str. 1 d. nustatyta, kad paimant privačios žemės sklypą visuomenės poreikiams paimamos žemės savininkui gali būti atlyginta dviem būdais: šalių susitarimu suteikiant lygiavertį žemės sklypą tos pačios apskrities teritorijoje arba išmokant piniginę kompensaciją, atitinkančią nusavintos žemės rinkos kainą. Taip pat žemės savininkui ar naudotojui atlyginama paimamoje visuomenės poreikiams žemėje esančių sodinių, miško medynų tūrio, negauto derliaus bei įdėtų lėšų žemės ūkio produkcijos ir miško auginimui vertė, o jeigu visuomenės poreikiams paimamas statiniais užstatomas ar užstatytas žemės sklypas, tai už jau pastatytus ar statomus žemės sklype asmenims nuosavybės teise priklausančius statinius atlyginama pinigais rinkos kaina. Pažymėtina, kad žemės sklype esančių statinių bei sodinių vertė ir dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams patirti nuostoliai turi būti atlyginti ir tais atvejais, kai išnuomota arba perduota neatlygintinai naudotis valstybinė žemė numatoma naudoti visuomenės poreikiams.

⁹⁷ Valstybės Žinios, 1994, Nr. 55-1049.

Žemės įstatymas reglamentuoja, kad visuomenės poreikiams paimamos žemės atlyginimo būdo ir dydžio klausimas pirmiausia sprendžiamas sutartiniu būdu. Kaip pažymėjo Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas⁹⁸, atlyginimo būdo parinkimas, nesiaiškinant žemės savininkų pageidavimo, negali būti laikomas teisingu atlyginimu už paimamą žemę. Remiantis Žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. rugpjūčio 25 d. nutarimu Nr. 924⁹⁹ (toliau – Projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės), 15 d. kiekvienas žemės savininkas turi teisę pateikti raštu žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekto rengėjui ar projekto organizatoriui (suinteresuotai žemės paėmimo institucijai) savo pageidavimus dėl atlyginimo būdo ir dydžio. Savivaldybės institucijos santykiai su žemės savininku žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūroje yra lygiateisiai, sutartinio pobūdžio, todėl savivaldybės institucija negali būti įpareigojama šiuose santykiuose priimti kokius nors privalomus vienašališkus sprendimus. Savivaldybės institucija ir paimamos žemės savininkas teises ir pareigas tarpusavio santykiuose žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūroje gali nustatyti tik tarpusavio susitarimu (abiems subjektams sutinkant)¹⁰⁰.

Atkreiptinas dėmesys, kad galiojančios Prašymų paimti žemę visuomenės poreikiams pateikimo ir nagrinėjimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. rugpjūčio 25 d. nutarimu Nr. 924¹⁰¹ (toliau – Prašymų pateikimo ir nagrinėjimo taisyklės), numato ir kitokią atlyginimo būdą – valstybinės žemės mainus į privačios žemės sklypą (ar jo dalį). Toks teisinis reguliavimas neatitinka galiojančių teisės aktų ir neturi įstatyminio pagrindo, nes Lietuvos Respublikos Seimas 2006 m. liepos 18 d. priėmė Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 5, 7, 10 ir 32 straipsnių pakeitimo ir 11 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymą¹⁰², kuriuo iš Žemės įstatymo 5 str. 2 d., reglamentuojančios disponavimo valstybine žeme būdus (sandorius), buvo išbrauktas mainų sandoris, taip pat pripažintas netekusiu galios 11 str., reglamentavęs valstybinės žemės mainus į privačią žemę ir kitus nekilnojamuosius daiktus: nustatęs atvejus, kuriais valstybinė žemė gali būti mainoma į savivaldybėms ar kitiems asmenims priklausančią žemę ar kitą nekilnojamąjį daiktą, bei mainų sutarties sudarymo tvarką. Atsižvelgiant į šias pataisas, buvo atsisakyta valstybinės ir privačios žemės mainų galimybės

⁹⁸ Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2006 m. rugsėjo mėn. 29 d. nutartis administracinėje byloje *K. J., A. M., J. V ir kiti v. Kauno apskrities viršinininko administracija*, Nr. A-248-1489-06, kat. 4.

⁹⁹ Valstybės Žinios, 2005, Nr. 104-3839.

¹⁰⁰ Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2006 m. gegužės mėn. 17 d. nutartis administracinėje byloje *A.T. v. Klaipėdos miesto savivaldybės meras*, Nr. A-248-947-06, kat. 4.

¹⁰¹ Valstybės Žinios, 2005, Nr. 104-3839.

¹⁰² Valstybės Žinios, 2006, Nr. 87-3399.

nagrinėjimo, kaip sudėtinės žemės paėmimo visuomenės poreikiams nagrinėjimo procedūros dalies. Tokią įstatymo leidėjo pozicija buvo grindžiama per ilga mainų galimybės nagrinėjimo trukme, kurią lėmė patrauklių laisvos valstybinės žemės sklypų stoka, tinkamo informavimo mechanizmo apie visus apskrities teritorijoje esančius laisvos valstybinės žemės sklypus, nurodant jų vertę ir kitus kadastro duomenis, nebuvimas, taip pat savininkų nesuinteresuotumas mainais¹⁰³. Taigi, dabartinėje Žemės įstatymo redakcijoje paimamos visuomenės poreikiams žemės savininkams nustatyta teisė tik pasirinkti lygiavertį valstybinės žemės sklypą ar gauti piniginę kompensaciją. Kita vertus, diskutuotinas ir įstatyme paliktos galimybės už paimamą žemę kompensuoti lygiaverčiu valstybinės žemės sklypu teisinis reguliavimas.

Lygiaverčio valstybinės žemės sklypo kaip atlyginimo už paimamą visuomenės poreikiams turtą būdas visų pirma reikalauja tam tikrų papildomų procedūrų: pagal Prašymų paimti žemę visuomenės poreikiams pateikimo ir nagrinėjimo taisyklių 11 d. laisvos valstybinės žemės sklypai, kuriais gali būti atlyginta, turi būti nurodyti Žemėtvarkos skyriaus parengtame žemės paėmimo visuomenės poreikiams teritorijos ribų plane; turi būti išsiaiškinti žemės savininko pageidavimai dėl norimo gauti lygiaverčio žemės sklypo vietos. Be to, remiantis Projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių 15 d. net ir rengiant žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą, paimamos žemės savininkas gali keisti savo nuomonę dėl atlyginimo būdo. Tai apsunkina žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekto rengimo etapą, nes pakeitus nuomonę projekto rengimo pabaigoje, jį tenka taisyti. Antra, atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad nei Žemės įstatymas, nei Projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės nereglamentuoja lygiaverčio žemės sklypo siūlymo eiliškumo paimamo turto savininkams tais atvejais, kai paimamų žemės sklypų skaičius yra didesnis už laisvų valstybinių žemės sklypų skaičių¹⁰⁴. Kriterijų nebuvimas pagal kuriuos paimamos žemės savininkams turėtų būti siūlomi lygiaverčiai žemės sklypai teisiniuose santykiuose suponuoja skaidrumo, aiškumo, ir apibrėžtumo trūkumą.

Aptartais aspektais galiojantis reglamentavimas nustatantis galimybę už paimamą žemę atlyginti lygiaverčiu valstybinės žemės sklypu nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams procesą apsunkina, bet to susiduria su tomis problemomis, kurios buvo pripažįstamos ir mainų srityje. Atsižvelgiant į minėtus trūkumus, būtų tikslinga numatyti

¹⁰³ 2009 m. rugsėjo 21 d. Žemės įstatymo 7, 9, 14, 19, 22, 23, 30, 34, 46, 49, 50, 51, 52 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto AIŠKINAMASIS RAŠTAS, Nr. XP-1906(4).

¹⁰⁴ Pavyzdžiui, įgyvendinat Vilniaus miesto vakarinės greitojo eismo gatvės projektą visuomenės poreikiams buvo numatyta paimti 46 privačios žemės sklypus, nors Vilniaus apskrities viršininkas 2008 m. balandžio 1 d. įsakymu Nr. 2.3-3708-(01) patvirtino tik 16 lygiaverčių valstybinės žemės sklypų, kuriais būtų galima teisingai atlyginti.

galimybę atlyginti lygiaverčiu valstybinės žemės sklypu tik tuomet, kai suteikiamas lygiavertis žemės sklypas ribojasi su paimamu visuomenės poreikiams sklypu, jeigu toks laisvos valstybinės žemės plotas, kuriame numatoma formuoti žemės sklypą, yra įtrauktas į žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekto teritoriją. Toks reglamentavimas visų pirma sutrumpintų žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūras ir eliminuotų galimybę priimti subjektyvius sprendimus dėl pirmumo į mainomą žemę. Antra, padėtų žemės paėmimu suinteresuotai institucijai sutaupyti lėšų, kadangi visais atvejais nereikėtų rengti lygiaverčių sklypų detaliųjų planų bei atlikti kitų su naujo sklypo vertinimu ir registravimu Nekilnojamojo turto registre susijusių veiksmų.

Vertinant atlyginimo nustatymą žemės paėmimo visuomenės poreikiams kontekste diskusijų kelia ir nuostatos, pagal kurias nustatant su žemės paėmimu visuomenės poreikiams susijusių nuostolių dydį, privačios žemės savininkas ar kitas naudotojas gali kreiptis į nepriklausomus turto vertintojus bei pasinaudoti galimybe be teisminių ginčų gauti didesnę kompensaciją.

Pagal šiuo metu galiojantį teisinį reglamentavimą visuomenės poreikiams paimamas turtas privalomai vertinamas rengiant žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą. Šio etapo metu žemės paėmimu suinteresuota institucija parenka projekto rengėją, kuris Lietuvos Respublikos turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymo¹⁰⁵ nustatyta tvarka parengia visuomenės poreikiams paimamo turto ir kitų nuostolių vertinimo ataskaitą. Privačios žemės savininkui nesutikus su projekto rengėjo atliktu turto vertinimu, jo iniciatyva turtas gali būti įvertinamas dar kartą kitų nepriklausomų turto vertintojų, laikantis Žemės įstatymo 47 str. 1 d. nustatytų turto vertinimo metodų. Vėlesnė proceso eiga priklauso nuo to, ar šalims pavyks sudaryti sutartį dėl atlyginimo už paimamą žemę būdo ir dydžio.

Jeigu žemės savininkas nesusitaria su suinteresuota žemės paėmimu institucija sutarties dėl atlyginimo būdo ir dydžio, Nacionalinės žemės tarnybos vadovas sprendimą paimti žemės sklypą visuomenės poreikiams priima pagal patvirtintą žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą, kuriame nustatyta paimamo žemės sklypo vertė ir su žemės paėmimu susiję nuostoliai, taip pat nurodo atlyginimo būdą – kompensaciją pinigais. Tarp šalių kilusi ginčą sprendžia teismas. Institucija, pateikusi prašymą paimti žemę visuomenės poreikiams, per 3 mėnesius nuo sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams gavimo dienos turi kreiptis į teismą dėl sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams teisėtumo, atlyginimo už paimamą visuomenės poreikiams žemę dydžio nustatymo bei daiktinių teisių, nustatytų į paimamą visuomenės poreikiams žemės sklypą,

¹⁰⁵ Valstybės žinios, 1999, Nr. 52-1672.

panaikinimo ir atsiskaitymo su tokių daiktinių teisių turėtojais. Pagal Žemės įstatymo 47 str. jei teismas nustato kitą paimamo žemės sklypo, statinių bei sodinių vertę bei patirtų nuostolių dydį, nei nurodyta sprendime paimti žemę visuomenės poreikiams, už paimtą visuomenės poreikiams žemę, taip pat su daiktinių teisių, nustatytų į paimtą visuomenės poreikiams žemės sklypą, turėtojais atsiskaitoma teismo sprendime nurodytomis sąlygomis.

Suinteresuotai institucijai pasirašius sutartį su privačios žemės savininku dėl atlyginimo būdo ir dydžio, Nacionalinės žemės tarnybos vadovas sprendimą paimti žemę visuomenės poreikiams priima pagal šią sutartį ir patvirtintą žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą. Remiantis Žemės įstatymo 46 str. 7 d. tokia sutartis gali būti sudaryta net tada, kai žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekte esančioje vertinimo ataskaitoje ir žemės savininko pateiktoje vertinimo ataskaitoje nuostolių, patirtų dėl žemės sklypo ir ant jo statomų ar jau pastatytų statinių, žemės sklype esančių sodinių paėmimo visuomenės poreikiams, taip pat kitų atlyginamų nuostolių dydis, skiriasi:

- Kai skirtumas sudaro virš 20 procentų – žemės paėmimu suinteresuota institucija sutartyje nustatytais terminais į žemės savininko sąskaitą perveda žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekte esančioje vertinimo ataskaitoje nurodytą atlyginamų nuostolių dydį, o skirtumą – į notaro, banko ar kitos kredito įstaigos depozitinę sąskaitą. Šia dalimi žemės savininkas įgyja teisę disponuoti tik po trijų mėnesių, jei žemės paėmimu suinteresuota institucija nusprendžia nesikreipti į teismą dėl atlyginimo dydžio nustatymo.
- Kai skirtumas sudaro iki 20 procentų – žemės paėmimu suinteresuota institucija visą žemės savininko pateiktoje vertinimo ataskaitoje nustatytą atlyginamų nuostolių dydį sutartyje nurodytais terminais perveda į žemės savininko sąskaitą. Šiuo atveju į teismą remiantis Žemės įstatymo 46 str. 8 d. žemės paėmimu suinteresuota institucija gali kreiptis dėl neteisingu su žemės paėmimu visuomenės poreikiams susijusių nuostolių vertinimu padarytos žalos atlyginimo.

Vertinant aptartą teisinį reglamentavimą, galima pripažinti, kad atlyginimo būdo ir dydžio klausimo sprendimas sutartiniu būdu leidžia sutaupyti laiko ir išvengti teisminių ginčų dėl kurių žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesas užtruktų. Kita vertus, diskutuotina įstatyme nustatyta suinteresuotos žemės paėmimu institucijos apsisprendimo laisvė kreiptis į teismą dėl paimamo visuomenės poreikiams turto rinkos vertės nustatymo ne tik kai žemės savininko pateiktoje vertinimo ataskaitoje atlygintinų nuostolių dydžių

skirtumas yra iki 20 procentų, bet ir tais atvejais kai tokių nuostolių dydžių skirtumas viršija 20 procentų. Toks reglamentavimas sudaro sąlygas neracionaliai ir neefektyviai naudoti viešąsias lėšas, o turto savininkams nepagrįstai praturtėti, jei žemės savininko užsakymu atliktas turto vertinimas buvo neobjektyvus. Manytina, kad paimamo turto savininkui nesutikus su žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekte esančioje vertinimo ataskaitoje atlygintinu nuostolių dydžiu, žemės paėmimu suinteresuota institucija turėtų pareigą kreiptis į teismą dėl atlyginimo už paimamą visuomenės poreikiams žemę dydžio nustatymo. Būtent toks reglamentavimas nustatytas tais atvejais, kai žemės savininkui nepavyksta sudaryti sutarties su žemės paėmimu suinteresuota institucija dėl žemės ir jos priklausinių paėmimo visuomenės poreikiams atlyginimo būdo ir dydžio. Tai leistų skaidriau atlikti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, o savininkui nebereikėtų rūpintis ir papildomai mokėti už žemės sklypo vertinimą.

Nagrinėjant atlyginimo dydžio nustatymo problemas įgyvendinant žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektus, pastebėtina, kad dažnai visuomenės poreikiams paimamas turtas buvo išperkamas taikant ne specialiuosius žemės paėmimą visuomenės poreikiams reglamentuojančius teisės aktus, bet Vyriausybės 2003 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. 841 patvirtintą Žemės, esamų pastatų ar kitų nekilnojamųjų daiktų pirkimų arba nuomos ar teisių į šiuos daiktus įsigijimų tvarko aprašą¹⁰⁶ (toliau – Aprašas), kuris skirtas Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymui¹⁰⁷ įgyvendinti ir nustato žemės, esamų pastatų ar kitų nekilnojamųjų daiktų pirkimų arba nuomos ar teisių į šiuos daiktus pirkimų organizavimą.

Pavyzdžiui, Vilniaus miesto savivaldybės taryba¹⁰⁸ vadovaudamasi minėtu Aprašu ir įgyvendindama Vilniaus miesto 2004-2006 m. strateginio plano 4 tikslo 15 programos miesto infrastruktūros objektų plėtros 6 priemonę (Senamiesčio pietinis apvažiavimas nuo P.Višinskio iki Aušros Vartų g.), įpareigojo Vilniaus miesto savivaldybės administraciją neskelbiamų derybų būdu¹⁰⁹ pirkti Vilniaus miesto savivaldybės tarybos nuosavybėn nekilnojamuosius daiktus, esančius Senamiesčio pietinio apvažiavimo nuo P.Višinskio iki Aušros Vartų g. statybos teritorijoje, tai pat įgaliojo Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorių patvirtinti suderėtas nekilnojamųjų daiktų pirkimo kainas. Tokia pat nekilnojamųjų daiktų išpirkimo tvarka buvo patvirtinta ir Vilniaus miesto

¹⁰⁶ Valstybės žinios, 2003, Nr. 64-2899.

¹⁰⁷ Valstybės žinios, 1996, Nr. 84-2000.

¹⁰⁸ 2004 m. lapkričio 17 d. Vilniaus miesto Tarybos sprendimas „Dėl nekilnojamųjų daiktų pirkimo“, Nr. 1-558.

¹⁰⁹ Remiantis Aprašo 3 d. neskelbiamos derybos yra toks pirkimo būdas, kai perkančioji organizacija su vienu ar keliais pakviestais derėtis kandidatais derasi dėl pirkimo sąlygų.

pietinio aplinkkelio teritorijoje¹¹⁰. Nors Vilniaus miesto savivaldybė iki derybų buvo užsakiusi nepriklausomą turto vertinimą, tačiau šis vertinimas dažniausiai nebūdavo derybų atskaitos taškas, nes Vilniaus miesto savivaldybė paimamo visuomenės poreikiams turto savininkams¹¹¹:

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

Be to, neskelbiamų derybų būdu išperkant nekilnojamojo turto objektus Vilniaus miesto pietinio aplinkkelio teritorijoje, trimis atvejais su paimamo turto savininkas buvo suderėta ne tik dėl piniginių kompensacijų, bet ir atlyginimo butais.

Taigi, vykdant nekilnojamojo turto išpirkimus Apraše nustatytu neskelbiamų derybų būdu žemės paėmimu suinteresuota institucija už visuomenės poreikiams paimamą turtą sumokėjo derybų procese nustatytas, tačiau turto vertinimais nepagrįstas pinigų sumas. Kartu taikė atlyginimo būdą, kuris apskritai nenumatytas žemės paėmimą visuomenės poreikiams reglamentuojančiuose teisės aktuose.

Kitokio pobūdžio atlyginimo problema iškilo paimant nekilnojamąjį turtą Vilniuje, Vandentiekio g. 11, Vilniaus miesto pietinio greitkelio statybai. Šis valstybinės žemės sklypas pagal 1997 m. rugsėjo 15 d. valstybinės žemės nuomos ne žemės ūkio veiklai sutartį buvo išnuomotas dešimčiai metų privačiam fiziniam asmeniui gyvenamojo namo ir kiemo statinių eksploatacijai. Pagal Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2003 m. gegužės 21 d. sprendimą¹¹² patvirtinus Vilniaus miesto pietinio greitkelio ir gretimų teritorijų prie Panerių, Vandentiekio, Burbiškių, Iešmininkų iki Žirnių gatvės detaliojo plano sprendinius, Vandentiekio g. 11 esantis žemės sklypas buvo įtrauktas į paimamų

¹¹⁰ 2005 m. sausio 19 d. Vilniaus miesto Tarybos sprendimas „Dėl nekilnojamųjų daiktų, esančių Vilniaus pietinio aplinkkelio teritorijoje, pirkimo“, Nr. 1-650.

¹¹¹ *Cit. op.* 88, p. 31.

¹¹² 2003 m. gegužės 21 d. Vilniaus miesto savivaldybės tarybos sprendimas „Dėl Vilniaus miesto pietinio greitkelio bei gretimų teritorijų detaliojo plano sprendinių tvirtinimo“, Nr. 01A-41-4.

visuomenės poreikiams objektų sąrašą. Vilniaus miesto taryba 2005 m. sausio 19 d. sprendimu nurodė šį sklypą išpirkti neskelbiamų derybų būdu pagal minėtą Aprašą. Turto savininkui nesutikus parduoti jo nuosavybės teise valdomus nekilnojamuosius daiktus pagal pirkimo neskelbiamų derybų būdu sąlygas, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos prašymu Vilniaus apskrities viršininkas 2006 m. birželio 22 d. įsakymu pradėjo žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą. Vilniaus miesto savivaldybė Projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių nustatyta tvarka turėjo parinkti žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekto rengėją ir sudaryti su juo projekto rengimo darbų sutartį, tačiau šių veiksmų neatlikus Vilniaus apskrities viršininkas pasibaigus nuomos sutarties terminui 2007 m. rugsėjo 19 d. įsakymu Nr. 2.3-9732-(01-1-4) valstybinės žemės sklypo Vandentiekio g. 11 nuomos sutartį pripažino pasibaigusia. Atliktus Vilniaus miesto pietinio aplinkkelio techninio projekto korektūrą, Vilniaus miesto savivaldybės administracija nusprendė sklype esančio namo negriauti ir Miesto ūkio departamentui išdavė leidimą sklype esančiam pastatui suprojektuoti atraminę sieną. Taigi, žemės paėmimu suinteresuotos institucijos neišnaudojo visų teisės aktais joms suteiktų galimybių paimti turtą visuomenės poreikiams, nesikreipė į teismą dėl atlyginimo dydžio nustatymo. Dėl to liko neišspręstas nuostolių, kuriuos patyrė gyvenamojo namo savininkas dėl aplinkkelio statybos padengimo klausimas.

Teisiškai vertinant minėtus pavyzdžius, Žemės išpirkimas paimant ją visuomenės poreikiams pagal Aprašo nustatytas taisykles visų pirma pažeidžia teisėtumo reikalavimą, nes minėto teisės akto paskirtis yra reglamentuoti nustatytus pirkimus perkančiosios organizacijos veiklai, bet ne paimant nuosavybę visuomenės poreikiams. Už visuomenės poreikiams paimamą turtą turi būti teisingai atlyginta pagal specialiąsias Žemės įstatymo nuostatas dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams, kurios nustato apibrėžtą atlyginimo būdą ir dydžio mechanizmą, taikomą vienodai visiems visuomenės poreikiams paimamo turto savininkams. Taigi, aptarta visuomenės poreikiams paimamo turto išpirkimo praktika yra ydinga ir sudaro sąlygas viešojo sektoriaus subjektams pažeisti teisingo atlyginimo principą.

Apibendrinant visuomenės poreikiams paimamo turto atlyginimo būdo ir dydžio problemas, pastebėtina, kad galiojantis teisinis reglamentavimas kelia abejonių dėl galimybės kompensuoti lygiaverčiu valstybinės žemės sklypu, taip pat dėl suinteresuotos žemės paėmimu institucijos diskrecijos kreiptis į teismą ir ginčyti susitarimą, kuriame nustatytas atlyginimų nuostolių dydis viršija žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekte esančioje vertinimo ataskaitoje nustatytą atlyginimo dydį. Kita vertus, žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinimo pavyzdžiai rodo, kad pačios

suireruosos inšitucijos neišnaudoja visų teisės aktais joms suteiktų galimybių nustatyti atlyginimą, kuris būtų objektyviai pagrįstas. Dėl šių priežasčių būtina ne tik koreguoti esamą teisinį reglamentavimą, bet ir sustiprinti žemės paėmimo dalyvaujančių inšitucijų kontrolę.

4.3. Ginčų, susijusių su žemės paėmimu visuomenės poreikiams, nagrinėjimas teisme

Žemės paėmimo visuomenės poreikiams procese ginčai tarp valstybės inšitucijų, inicijuojančių ir vykdančių viešuosius projektus, bei žemės savininkų, kurių turtą numatoma paimti labai apsunkina žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektus. Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos duomenimis, maždaug dešimtadalis žemės savininkų nesutinka, kad jų sklypas būtų paimtas visuomenės poreikiams¹¹³.

Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad nuosavybė negali būti paimama, kol nebus pasiektas susitarimas dėl atlyginimo už paimamą nuosavybę tarp inšitucijos, suinteresuotos nuosavybės paėmimu ir savininko, arba kol ginčo neišspręstas teismas¹¹⁴. Vertinant tesiminę praktiką galima pastebėti, kad suinteresuoti asmenys gali daug metų bylinėtis teismuose ginčydami žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų inicijavimą, jų vykdymą, atlyginimo ir paimamą turtą nustatymą, dėl to vilkinimas visuomenei reikšmingų projektų įgyvendinimas.

Žemės paėmimo visuomenės poreikiams procese žemės savininko teisę apginti savo teises ir interesus teisme nustato ne tik Žemės įstatymas, bet ir bendrieji teisės aktai t.y. Konstitucija (30 str. 1 d.), Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (4.100 str. 3), Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas¹¹⁵ (5 str. 1 d.), Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas¹¹⁶ (15, 18, 20 str.), Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas¹¹⁷ (18 str. 3 d.) ir kiti teisės aktai. Remiantis šiais teisės aktais žemės savininkai turi teisę ginčyti teisme:

- Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą;

¹¹³ Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos pranešimas spaudai [interaktyvus]. [Žiūrėta 2011-03-11]. Prieiga per internetą: <<http://www.tm.lt/naujienos/pranesimasspaudai/1362>>.

¹¹⁴ *Cit. op.* 40.

¹¹⁵ Valstybės žinios, 2002, Nr. 36-1340.

¹¹⁶ Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308.

¹¹⁷ Valstybės žinios, 1994, Nr. 55-1049.

- Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimą paimti žemę visuomenės poreikiams;
- Atlyginimo už paimamą žemę būdą ir dydį bei su žemės paėmimu susijusius nuostolius;
- Valstybinio ir savivaldybių administravimo subjektų priimtų teisės aktų ir veiksmų teisėtumą, taip pat šių subjektų atsisakymo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus teisėtumą ir pagrįstumą ar vilkinimą atlikti tokius veiksmus;

Žemės paėmimo visuomenės poreikiams teisiniai santykiai ypatingi tuo, kad valdžios institucijos, įgyvendindamos joms suteiktas teises, turi įgaliojimus paimti turtą visuomenės interesui patenkinti. Šiuo požiūriu žemės savininkas laikomas silpnesniąja teisinių santykių šalimi, nes turi pareigą paklusti viešosios valdžios institucijų teisėtiems sprendimams. Siekiant užtikrinti silpnesniosios šalies teisių ir teisėtų interesų apsaugą, Žemės įstatymo 47 str. 3 d nustato, kad kilus ginčui tarp žemės savininko ar naudotojo ir žemės paėmimo suinteresuotos institucijos dėl žemės paėmimo, pastaroji turi kreiptis į teismą ir pagrįsti būtinumą nusavinti turtą, siūlomo atlyginimo priemones ir kompensacijos dydį. Tokia suinteresuotos institucijos pareiga kreiptis į teismą nustatyta neatsižvelgiant į tai, ar tuo pačiu pagrindu į teismą jau kreipėsi žemės savininkai. Taigi, ginčai skirtinguose žemės paėmimo visuomenės poreikiams etapuose gali būti pradėti tuo pačiu pagrindu.

Siekiant sutrumpinti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, reikėtų užkirsti kelią tokioms situacijoms, kai ginčas, kuris galėtų būti išspręstas ankstesniuose žemės paėmimo visuomenės poreikiams etapuose, nebūtų perkeltas į vėlesnius procedūros etapus, tokiu būdu padarant visas iki tol atliktas žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūras beprasmėmis. Šiuo aspektu ypač svarbu, kad būtų kuo anksčiau įvertintas visuomenės poreikio, kaip būtinos nuosavybės paėmimo sąlygos, pagrįstumas. Atkreiptinas dėmesys, kad galiojantys teisės aktai leidžia teismine tvarka visuomenės poreikį vertinti:

1. Skundžiant teritorijų planavimo dokumentus administraciniams teismams;
2. Skundžiant Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūras;
3. Žemės paėmimui suinteresuotai institucijai nesusitarus su žemės savininku dėl atlyginimo būdo ir dydžio. Šiuo atveju pagal Žemės įstatymo 47 str. 3 d. žemės paėmimu suinteresuota institucija įgyja pareigą per 3 mėnesius nuo Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimo paimti žemę visuomenės

poreikiams gavimo dienos kreiptis dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams teisėtumo, atlyginimo už paimamą žemę visuomenės poreikiams dydžio nustatymo bei daiktinių teisių, nustatytų į paimamą visuomenės poreikiams žemės sklypą, panaikinimo ir atsiskaitymo su tokių daiktinių teisių turėtojais.

Taigi, teisės aktai nustato, kad visuomenės poreikis konkrečiam žemės sklypui teisme gali būti vertinamas net tris kartus. Manytina, kad toks reguliavimas nėra efektyvus, nes teismui paneigus sprendimo teisėtumą vėlesniame etape, visos iki tol atliktos procedūros taip pat būtų panaikintos. Dėl šios priežasties tikslinga nustatyti, kuris administracinis aktas turi pagrįsti visuomenės poreikio buvimą. Juo galėtų būti Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimas pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą. Šis sprendimas remiantis Žemės įstatymo 46 str. 4 d. suvaržo žemės savininko teises, todėl jis galėtų būti skundžiamas ir norint nustatyti visuomenės poreikio pagrįstumą konkrečiam turtui. Šiame etape nekilus ginčui dėl visuomenės poreikio pagrindimo ar teismui konstatavus, kad konkretus visuomenės poreikis egzistuoja, jis negalėtų būti ginčijamas vėlesniuose žemės paėmimo visuomenės poreikiams etapuose. Tokiu būdu visuomenės poreikio pagrįstumas galėtų būti kvestionuojamas tik vieną kartą. Vėlesniuose etapuose galėtų būti nagrinėjamas tik atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamą turtą klausimas.

Analizuojant ginčų dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams teisinį reguliavimą, darytina išvada, kad galiojančių teisės aktų nuostatos žemės savininkams suteikia teisę skirtinguose žemės paėmimo visuomenės poreikiams etapuose teismine tvarka ginčyti įvairius administracinio pobūdžio viešojo administravimo subjektų sprendimus. Į tokių sprendimų kategoriją įeina ne tik tie, kurie sukelia realias pasekmes žemės savininkų turtiniams interesams (pavyzdžiui, Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimas paimti žemę visuomenės poreikiams), bet ir procedūrinio pobūdžio žemės paėmimo visuomenės poreikiams sprendimai bei dokumentai, kurie tiesiogiai nepaveikia turto savininko turtinių interesų (pavyzdžiui, Nacionalinės žemės tarnybos vadovo įsakymas, kuriuo patvirtinamas žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektas). Dėl to, tokiais pagrindais inicijuoti ginčai apsunkina bei prailgina žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesą. Kartu kelia abejonių žemės savininkų interesų gynimo efektyvumo požiūriu.

Įstatymų leidėjas reguliuodamas santykius susijusius su ginčų dėl nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams nagrinėjimu teisme turi nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris leistų bylas dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams spręsti kaip

įmanoma operatyviau, tokiu būdu būtų užkirstas kelias viso nuosavybės paėmimo proceso vilkinimui. Šiuo aspektu svarbu pažymėti, kad Žemės įstatymo 47 str. 4 d., nustato teismui galimybę priimti dalinį sprendimą, neišsprendus kompensacijos dydžio už paimamą turtą klausimo, užtikrina ne tik neatidėliotiną visuomenės poreikio, panaudojant paimamą turtą, patenkinimą, tačiau numato ir asmens, kurio turtas nusavinamas, teisių ir interesų apsaugą – sprendime paimti žemę visuomenės poreikiams nurodytos pinigų sumos pervedimą į žemės savininko ar kito naudotojo vardu atidarytą sąskaitą. Toks teisinis reglamentavimas užtikrina proceso šalių lygiateisiškumo, proporcingumo ir teisėtų lūkesčių principų įgyvendinimą. Kita vertus, svarbu pažymėti, kad nei Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas, nei Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas nenumato konkrečių terminų byloms dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams pagrįstumo ir atlyginimo. Atsižvelgiant į tai, kad žemės paėmimu visuomenės poreikiams yra patenkinamas viešasis interesas, be to, tai susiję su asmenų, kurių žemę rengiamasi paimti visuomenės poreikiams, teisėmis ir turtiniais interesais, konkrečių terminų, per kuriuos teismas turėtų išnagrinėti bylas dėl visuomenės poreikio buvimo ir atlyginimo dydžio, nustatymas sutrumpintų teisminių ginčų nagrinėjimo trukmę.

Apibendrinant galima teigti, kad galiojantis teisinis reglamentavimas žemės savininkams suteikia plačias galimybes teisme ginčyti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūras. Dėl šios priežasties ginčų dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinimas yra viena iš priežasčių dėl kurios užtrunka visas procesas. Atsižvelgiant į tai, būtų tikslinga koreguoti esamą teisinį reguliavimą dėl teismo nagrinėjimo pagrindų ir bylų nagrinėjimo trukmės.

IŠVADOS

1. Nuosavybės teisės traktavimas kaip absoliučios ir visiškai „neliečiamos“ teisės prieštarautų pačiai žmogaus teisių sampratai, nes sudarytų prielaidas pažeisti kitų asmenų teises ar kitas įstatymų saugomas vertybes. Dėl to, pripažįstamas įpareigojantis nuosavybės pobūdis, kuriuo grindžiami atitinkami nuosavybės teisių apribojimai ar suvaržymai, įskaitant netgi nuosavybės paėmimą visuomenės poreikiams.
2. Reguluojant nuosavybės valdymą, naudojimą bei disponavimą labai svarbu laikytis leistinų reguliavimo ribų, nes priešingu atveju dėl teisinio reguliavimo atsiradęs nusavinimas bus vertinamas kaip faktinis (*de facto*) nuosavybės paėmimas, o tai reiškia, kad jam turėtų būti taikomas atlygintinumo principas ir nuosavybė ginama atsižvelgiant į Konstitucijos 23 straipsnį. Šiuo atveju svarbu nustatyti, ar reguliavimas išlaiko teisingą pusiausvyrą tarp teisėto visuomenės intereso ir netrukdomo naudojimosi nuosavybe. Praktikoje tai vertinama atsižvelgiant į nuosavybės suvaržymo intensyvumą (galimybę realizuoti turimas teises turto atžvilgiu), jo trukmę, sukeltas neigiamas ekonomines pasekmes. Tai nėra universalūs kriterijai, todėl kiekvienas atvejis turi būti išanalizuotas atsižvelgiant į visas aplinkybes ir realią situaciją.
3. Nuosavybės paėmimas visuomenės poreikiams yra galimas tiek pagal Konvencijos, tiek pagal Konstitucijos ir kitų Lietuvos Respublikos teisės aktų reglamentavimą. Esminės Žemės įstatyme reglamentuojamos nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams sąlygos atitinka Konvencijos, Konstitucijos reikalavimus, tačiau labai svarbus yra praktinis šių nuostatų įgyvendinimas bei jų taikymas. Praktiškai įgyvendinant įstatymo nuostatas svarbu atkreipti dėmesį į Konvencijos

ir Konstitucijos nuostatų aiškinimą ir užtikrinti, kad nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros nebūtų vilkinamos. Taigi, visų pirma, turi būti atkreipiamas dėmesys į visuomenės poreikio pagrindimą pagal Konstitucinio Teismo suformuluotus visuomenės poreikio vertinimo kriterijus, teisingo atlyginimo principą, procedūros trukmę.

4. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūra apsunkinama dėl dviejų pagrindinių priežasčių. Pirma, žemės paėmimo visuomenės poreikiams procese dalyvaujančios institucijos neišnaudoja visų jom teisės aktais suteiktų galimybių nusavinti turta. Antra, nustatyta žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūra yra pakankamai sudėtinga ir paini, o tai sudaro sąlygas suinteresuotiems asmenims ilgą laiką bylinėtis teismuose ginčijant tiek administracines su žemės paėmimu susijusias procedūras, tiek ir už paimtą visuomenės poreikiams žemę skiriamą atlyginimą. Efektyvesnį ir greitesnį žemės paėmimo visuomenės poreikiams praktinį realizavimą įtakotų detalesnis procese dalyvaujančių institucijų pareigų nustatymas, aiškesnis atlyginimo būdo ir dydžio už visuomenės poreikiams paimamą nekilnojamąjį turta reglamentavimas, eliminuojantis suinteresuotų institucijų galimybes priimti subjektyvius sprendimus, taip pat ginčų dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams teismo nagrinėjimo pagrindų ir trukmės sureguliuavimas.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Teisės aktai:

1. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolas Nr. 1, iš dalies pakeistas protokolu Nr. 11 (Valstybės žinios, 2000, Nr.96-3016);
2. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija (Valstybės žinios, 2006-06-17, Nr. 68-2497);
3. Lietuvos Respublikos Konstitucija (Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.);
4. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 2000, Nr. 74-2262);
5. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 2002, Nr. 36-1340);
6. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308);
7. Lietuvos Respublikos žemės įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1994, Nr. 34-620; 2004, Nr. 28-868);
8. Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1999, Nr. 66-2127);

9. Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1997, Nr. 65-1558);
10. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ (negaliojantis) (Lietuvos Aidas, 1991, Nr. 140; Vyriausybės žinios, 1991, Nr. 21-545).
11. Lietuvos Respublikos Klaipėdos valstybinio jūrų uosto įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1996, Nr. 53-1245);
12. Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1999, Nr. 66-2127);
13. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1994, Nr. 55-1049);
14. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1995, Nr. 107-2391);
15. Lietuvos Respublikos turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1999, Nr. 52-1672);
16. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1996, Nr. 84-2000);
17. Visuomenės dalyvavimo teritorijų planavimo procese nuostatai (su pakeitimais ir papildymais), patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugšėjo 18 d. nutarimu Nr. 1079 (Valstybės žinios, 1996, Nr. 90-2099);
18. Žemės, esamų pastatų ar kitų nekilnojamųjų daiktų pirkimų arba nuomos ar teisių į šiuos daiktus įsigijimų tvarkos aprašas patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. 841 (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 2003, Nr. 64-2899).
19. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. rugpjūčio 25 d. nutarimu Nr. 924 (Valstybės Žinios, 2005, Nr. 104-3839);
20. Prašymų paimti žemę visuomenės poreikiams pateikimo ir nagrinėjimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. rugpjūčio 25 d. nutarimu Nr. 924 (Valstybės Žinios, 2005, Nr. 104-3839);
21. 2003 m. gegužės 21 d. Vilniaus miesto savivaldybės tarybos sprendimas „Dėl Vilniaus miesto pietinio greitkelio bei gretimų teritorijų detaliojo plano sprendinių tvirtinimo“, Nr. 01A-41-4;

22. 2004 m. lapkričio 17 d. Vilniaus miesto Tarybos sprendimas „Dėl nekilnojamųjų daiktų pirkimo“, Nr. 1-558;
23. 2005 m. sausio 19 d. Vilniaus miesto Tarybos sprendimas „Dėl nekilnojamųjų daiktų, esančių Vilniaus pietinio aplinkkelio teritorijoje, pirkimo“, Nr. 1-650.

Specialioji literatūra:

1. ALLEN, T. *Property and the Human Rights Act*. Hart Publishing, 2005;
2. ARONOVITZ, A. M. Individual Patrimonial Rights Under the European Human Rights System: Some Reflections on the Concepts of Possession and Dispossession of Property. In *International Journal of Legal Information*. No. 1997(25).
3. NEKROŠIUS I., NEKROŠIUS V., VĖLYVIS S. *Romėnų teisė*. Vilnius: Justitia, 1999;
4. ŠVILPAITĖ, E. Nuosavybės teisės apribojimai pagal 1950 m. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnį. Daktaro disertacija. Soc. mokslai: teisė (01S)/MRU, 2005;
5. CIRTAUTIENĖ, S, VASARIENĖ, D. Social purpose of private property. *Jurisprudencija*. 2009, nr. 4 (118);
6. ŠVILPAITĖ, E. Konstitucija ir nuosavybės teisės apribojimo galimybės. *Jurisprudencija*, 2002, nr. 30(22);
7. ŠVILPAITĖ, E. Valstybės teisė riboti nuosavybės teisę pagal Europos žmogaus teisių konvencijos Pirmąjį protokolą. *Jurisprudencija*, 2003, nr. 44(36);
8. PETRAUSKAS, A. Užsieniečių nuosavybės nusavinimo sąlygos pagal bendrąją tarptautinę teisę. *Teisės problemos*. 2000, nr. 2000 (1);
9. RAULIČKYTĖ, A. Eminent domain prigimtinės teisės teorijoje. *Politologija*, 1997, nr. 2(10);
10. JOVAIŠAS, K. Nuosavybės teisės apribojimas žmogaus teisių apsaugos kontekste. *Teisės problemos*, 2005, nr. 9 (49);
11. SVETIKAITĖ, R. Visuomenės poreikis kaip nekilnojamojo turto išpirkimo sąlyga. *Teisė*, 2007, nr. 63.

Teismų praktika:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1993 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 148 straipsnio antrosios dalies ir Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 93 straipsnio 1 ir 2 punktų

- atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai (Valstybės žinios, 1993, Nr. 70-1320);
2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos 1993 m. birželio 17 d. Seimo nutarimo „Dėl žemės reformos pagrindinių kryptų“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ (Valstybės žinios, 1994-01-26, Nr. 7-116);
 3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. gegužės 27 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos 1993 m. liepos 15 d. įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ papildymo ir pakeitimo“ 3 punkto dalių, kuriomis pakeistos 1991 m. birželio 18 d. įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 4 straipsnio penktoji ir šeštoji dalys, bei 14, 15, 16, 17, 18 ir 19 punktų, kuriais šio įstatymo 12 straipsnis papildytas 10, 11, 12, 13, 14 ir 15 punktais, atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ (Valstybės žinios, 1994, Nr. 42 – 771);
 4. 1996 m. balandžio 18 d. Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos komercinių bankų įstatymo 37 straipsnio pirmosios dalies 7 punkto, 39 straipsnio, 40 straipsnio pirmosios bei antrosios dalių, 45 straipsnio ir 46 straipsnio antrosios bei trečiosios dalių atitikimo Lietuvos respublikos Konstitucijai“ (Valstybės žinios, 1996, Nr. 36-915);
 5. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo 1 ir 30 straipsnių, Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymo 1, 3 ir 11 straipsnių, taip pat Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. vasario 2 d. nutarimo Nr. 179 "Dėl alkoholio reklamos kontrolės" atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ (Valstybės žinios, 1997, Nr. 15-314);
 6. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. balandžio 8 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 26 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ (Valstybės žinios, 1997, Nr. 31-770);
 7. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 16 straipsnio pirmosios dalies 2 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Valstybės žinios, Nr. 40-977.
 8. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. birželio 18 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 909 patvirtintos Valstybės

- išperkamos žemės nominalios kainos nustatymo metodikos atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ (Valstybės žinios, 1998, Nr. 57-1605);
9. 1998 m. spalio 27 d. Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 4 straipsnio 1, 4, 9 ir 11 dalių, 2 punkto ir 20 straipsnio 1, 2, 3 bei 4 dalių atitikimo Lietuvos respublikos Konstitucijai“, byla Nr. 15/97 (Valstybės žinios, 1998, Nr. 95-2642);
 10. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. vasario 23 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. sausio 14 d. nutarimo Nr. 36 Dėl 1998 metų pavyzdžio banderolių tabako gaminiams ir alkoholiniams gėrimams ženklinti įvedimo" atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos įmonių įstatymo 8 straipsnio 1 daliai ir 12 straipsnio 1 daliai. (Valstybės žinios. 2000, Nr. 17-419);
 11. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatymo (1995 m. vasario 21 d. redakcija) 16 straipsnio 1 dalies, 17 straipsnio 1 ir 2 dalių, 19 straipsnio ir šio įstatymo (2000 m. birželio 20 d. redakcija) 27 straipsnio 4 ir 7 dalių, taip pat Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. birželio 15 d. nutarimu Nr. 852 „Dėl Lietuvos Respublikos daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatymo įgyvendinimo tvarkos" patvirtintų Tipinių daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatų 8 punkto 1, 3 ir 4 pastraipų, 10 punkto 1 pastraipos atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai (Valstybės žinios. 2000, Nr. 110-3536);
 12. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 5 straipsnio 2, 3, dalių, 12 straipsnio 3 punkto, 16 straipsnio 3 dalies ir šio straipsnio 9 dalies 5 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir dėl šio įstatymo 5 straipsnio 2, 3 dalių ir 12 straipsnio 3 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 str. antrojoje dalyje numatyto žemės sklypų įsigijimo nuosavybės subjektų, tvarkos, sąlygų ir apribojimų Konstitucinio įstatymo 8 straipsniui“ (Valstybės žinios, 2001, Nr. 29-938);
 13. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo (2000 m. liepos 11 d. redakcija) 27 straipsnio 2 dalies, Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo 27 straipsnio pakeitimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalies, Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo (2002 m. liepos 5 d. redakcija) 57 straipsnio 4 dalies,

- Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo (1997 m. gegužės 22 d. redakcija) 7 straipsnio 3 dalies 4 punkto, Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo (2002 m. birželio 20 d. redakcija) 7 straipsnio 3 dalies 6 punkto, Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 48 straipsnio 1 dalies (1961 m. birželio 26 d. redakcija) ir 75 straipsnio 1 dalies (1975 m. sausio 29 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ (Valstybės žinios, 2002, Nr. 93-4000);
14. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 14 straipsnio (1993 m. sausio 12 d. redakcija), Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 2, 4, 5 ir 6 punktų, 20 straipsnio (2002 m. spalio 29 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. sausio 17 d. nutarimo Nr.27 „Dėl gyvenamųjų namų, būtinų valstybės reikmėms, išpirkimo“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai bei Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 14 straipsniui (1993 m. sausio 12 d. redakcija)“ (Valstybės žinios, 2003, Nr. Nr. 24-1004);
15. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos konstitucijai ir įstatymams“ (Valstybės žinios, 2004-12-18, Nr. 181-6708, 2004.12.29, Nr.: 186);
16. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. gegužės 20 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo "Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų" 14 straipsnio (1993 m. sausio 12 d. redakcija), Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalies bei šios dalies 5 punkto, 15, 20 ir 21 straipsnių (2002 m. sausio 15 d. redakcija), Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 2, 4, 5 ir 6 punktų, šio straipsnio 2 ir 4 dalių, (2002 m. spalio 29 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. sausio 17 d. nutarimo nr. 27 "Dėl gyvenamųjų namų, būtinų valstybės reikmėms, išpirkimo" atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai bei Lietuvos Respublikos įstatymo "Dėl

- piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų" 14 straipsniui (1993 m. sausio 12 d. redakcija)“ (Valstybės žinios, 2008-05-22, Nr. 58-2182).
17. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2000 m. gruodžio 7 d. nutartis civilinėje byloje *A. M. ir kt. v. Lietuvos Respublikos Vyriausybė ir kt.* Nr. 3K-7-1209/2000, kat. 36;
 18. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2002 m. rugsėjo 23 d. nutartis civilinėje byloje *Klaipėdos miesto savivaldybė v. Danutė Lissauskienė.* Nr. 3K-3-959/2002. kat. 25.4;
 19. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2004 m. rugsėjo 13 d. nutartis civilinėje byloje *Lietuvos medžiotojų ir žvejų draugija v. Vilniaus apskrities virštininko administracija.* Nr. 3K-3-438/2004, kat. 25.3; 45.7;
 20. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2010 m. lapkričio mėn. 23 d. nutartis civilinėje byloje *G. R. v. Kauno miesto savivaldybė.* Nr. 3K-3-467/2010, kat. 30.11;
 21. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio teismo 2002 m. kovo 14 d. nutartis administracinėje byloje *J. N., R. J. N. v. Panevėžio apskrities virštininko administracija,* Nr. A-6-64/2002, kat. 13.1;
 22. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2003 m. kovo mėn. 25 d. nutartis administracinėje byloje *I .P.J., E.P.G.,J.M. v. Palangos miesto savivaldybė.* Nr. A-11-263. kat 28.3, 29;
 23. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2006 m. birželio mėn. 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-502-1061-06, kat. 11.6.1.4;
 24. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2006 m. gegužės mėn. 17 d. nutartis administracinėje byloje *A.T. v. Klaipėdos miesto savivaldybės meras,* Nr. A-248-947-06, kat. 4.
 25. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2006 m. rugsėjo mėn. 29 d. nutartis administracinėje byloje *K. J., A. M., J. V ir kiti v. Kauno apskrities virštininko administracija,* Nr. A-248-1489-06, kat. 4.
 26. Europos žmogaus teisių teismo 1982 m. rugsėjo 23 d. sprendimas byloje *Sporrong & Lönnroth v. Sweden,* Nr. 7151/75, (1982) 5 EHHR 35;
 27. Europos žmogaus teisių teismo 1986 m. liepos 8 d. sprendimas byloje *Lithgow and Others v. The United Kingdom,* Nr. 9006/80, (1986) 8 EHRR 329;
 28. Europos žmogaus teisių teismo 1989 m. liepos 17 d. sprendimas byloje *Tre Traktörer Aktiebolag v. Sweden.* Nr. 10873/84. (1989) ECHR 15;

29. Europos žmogaus teisių teismo 1989 m. gruodžio 19 d. sprendimas byloje *Mellacher and Others v. Austria*. Nr. 9816/82, (1989) ECHR 25;
30. Europos žmogaus teisių teismo 1993 m. birželio 24 d. sprendimas byloje *Papamichalopoulos and others v. Greece*. Nr. 14556/89, (1993) ECHR 28;
31. Europos žmogaus teisių teismo 1994 m. rugsėjo 22 d. sprendimas byloje *Hentrich v. France*, Nr. 13616/88 (1994) ECHR 49;
32. Europos žmogaus teisių teismo 1999 m. balandžio 29 d. sprendimas byloje *Chassagnou and Others v. France*. Nr 28443/95. (1999) 29 EHRR 615;
33. Europos žmogaus teisių teismo 2000 m. birželio 30 d. sprendimas byloje *Carbonara and Ventura v. Italy*. Nr. 24638/94.(2000) ECHR 205;
34. Europos žmogaus teisių teismo 2000 m. lapkričio 23 d. sprendimas byloje *The Former King of Greece and Others v. Greece*, Nr. 25701/94, (2000) ECHR 640
35. Europos žmogaus teisių teismo 2000 m. lapkričio 30 d. sprendimas byloje *Edoardo Palumbo v. Italy*. Nr. 10873/84 (2000) ECHR 151

Interneto šaltiniai:

1. Spain Constitution [interaktyvus]. [Žiūrėta 2010-11-26]. Prieiga per internetą: <http://www.servat.unibe.ch/icl/sp00000_.html>;
2. Basic Law for the Federal Republic of Germany (Grundgesetz, GG) [interaktyvus]. [Žiūrėta 2010-11-26]. Prieiga per internetą: <http://www.servat.unibe.ch/icl/gm00000_.html> ;
3. Europos valstybių konstitucijų apžvalga paveldosauginiu požiūriu [interaktyvus]. [Žiūrėta 2010-11-29]. Prieiga per internetą: <http://www3.seimas.lt/pls/inter/w5_show?p_r=6821&p_d=10724&p_k=1>.
4. Išvados dėl Žemės įstatymo 6, 29, 45, 46 ir 47 straipsnių pataisų projekto [interaktyvus] [Žiūrėta 2010-11-26]. Prieiga per internetą: http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/isvados_del_zemes_istatymo_6_29_45_46_ir_47_straipsniu_pataisu_projekto/3368> .
5. Lietuvos laisvosios rinkos instituto ir Žmogaus teisių centro studija „Nuosavybės teisės apsauga ir valstybės ekonominių sankcijų politika“ [interaktyvus]. [Žiūrėta 2010-11-26]. Prieiga per internetą: <http://www.lrinka.lt/uploads/files/dir1/8_0.php>
6. Skylėtas elektros tiltas // Respublika, 2008-07-28, Nr. 169 (5520), p. 1,9. [Žiūrėta 2011-02-27] Prieiga per internetą: <http://www.respublika.lt/lt/naujienos/lietuva/verslas/skyletas_elektros_tiltas> .

7. Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos pranešimas spaudai [interaktyvus]. [Žiūrėta 2011-03-11]. Prieiga per internetą: <<http://www.tm.lt/naujienos/pranesimasspaudai/1362>>.

Travaux preparatoires:

1. 2009 m. rugsėjo 21 d. Žemės įstatymo 7, 9, 14, 19, 22, 23, 30, 34, 46, 49, 50, 51, 52 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto AIŠKINAMASIS RAŠTAS, Nr. XP-1906(4).
2. 2010 m. gruodžio 30 d. Žemės įstatymo 45, 46, 47 ir 48 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas, Nr. XIP-1891(2);
3. 2009 m. vasario 20 d. Valstybės audito ataskaita. Nr. VA-P-30-1-3.
4. 2011 m. vasario 15 d. Žemės įstatymo 2, 9, 10, 12, 15, 22, 24, 30, 32, 33, 37, 38, 40, 45, 47, 48, 49 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIP-2924.

SANTRAUKA

Nuosavybės paėmimas visuomenės poreikiams – socialiniu ir ekonominiu požiūriu išskirtinai reikšminga ir jautri socialinių santykių sritis, nes čia konkuruoja dvi fundamentalios konstitucinės vertybės – tiek privačios nuosavybės teisė, tiek ir visuomenės poreikis naudoti nuosavybę visuomeniniams tikslams. Šiuo požiūriu teisinis reguliavimas turi užtikrinti savininko ir likusios visuomenės dalies interesų pusiausvyrą.

Magistro darbe analizuojama nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams samprata bei jos pagrindimo teorija, nagrinėjamas formaliosios ir faktinės ekspropriacijos santykis, nusavinimo ir nuosavybės naudojimo kontrolės proporcijos problema Europos Žmogaus Teisių Teismo ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Teisės aktų ir teismų praktikos analizės pagrindu detalai atskleistas konstitucinis nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams sąlygų turinys ir problematika. Atsižvelgiant į tai, kad nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams kontekste žemės nusavinimas yra socialiai ir ekonomiškai reikšmingiausias, darbe taip pat siekiama atskleisti žemės paėmimo visuomenės poreikiams teisinio reglamentavimo ir įgyvendinimo problemas bei galimus sprendimo būdus.

SUMMARY

Legal Regulation and Implementation of the Expropriation of Property for Public Needs in Lithuania

The expropriation of property for public needs is socially and economically significant and exceptionally sensitive area of social relations where the conflict between two fundamental constitutional values – the right to property and the public interest to use the property, occurs. Therefore the proper balance between private and public interest must be ensured by legislation and implementation.

The aim of this master thesis is to analyse the main issues on the expropriation of property for public needs in Lithuania. The paper deals with the concept and justification of the expropriation of property, examines the relation between formal and *de facto* deprivation, reveals the distinction between deprivation of possessionis and the control of use of property under the jurisprudence of the European Court of Human Rights and the Constitutional Court of the Republic of Lithuania. On the basis of jurisprudence and legislation all the necessary conditions that justify the expropriation of property in Lithuania were examined. The emphasis of this paper is also placed on the research of problems which occur taking land for public needs and possible solutions.