

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETO
APLINKOS POLITIKOS KATEDRA

VIRGINIJA BARYSIENĖ
(APLINKOS APSAUGOS POLITIKA IR ADMINISTRAVIMAS)

**ŽEMĖS NAUDOJIMO VALSTYBINĖ KONTROLĖ ALYTAUS IR LAZDIJŲ
RAJONUOSE**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
doc. dr. Pranas Aleknavičius

Vilnius, 2010

TURINYS

ĮVADAS.....	3
1. LITERATŪROS APŽVALGA	6
1.1. LR žemės fondo naudojimo pagal pagrindinę naudojimo paskirtį ypatumai.....	6
1.2. Žemės naudojimą reglamentuojančių teisės aktų analizė.....	12
2. ŽEMĖS NAUDOJIMO VALSTYBINĖS KONTROLĖS PROCESAS.....	19
2.1. Administraciniai teisės pažeidimai naudojant žemę.....	19
2.2. Žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbų organizavimas.....	23
2.3. Žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbų tyrimas Alytaus ir Lazdijų rajonuose.....	30
3. RACIONALIAUS ŽEMĖS NAUDOJIMO SVARBIAUSIOS PROBLEMOS.....	40
3.1. Žemės naudojimas ne pagal nustatytą pagrindinę žemės naudojimo paskirtį.....	41
3.2. Derlingo dirvožemio sluoksnio išsaugojimas.....	43
3.3. Apleistos žemės plotai.....	45
3.4. Žemės užgrobimas, riboženklių sunaikinimas.....	48
3.5. Savavaldžiavimas.....	50
IŠVADOS.....	52
REKOMENDACIJOS IR PASIŪLYMAI.....	53
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	54
SANTRAUKA.....	58
SUMMARY.....	59
PRIEDAI.....	60

IVADAS

Žemė – nacionalinis Lietuvos turtas, todėl žemės santykiai reguliuojami taip, kad būtų sudarytos sąlygos racionaliai naudoti žemę, vykdyti ūkinę veiklą, išsaugant ir gerinant gamtinę aplinką, bei apsaugoti žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo teises.

Iš esmės baigiant žemės gražinimo procesą labai akivaizdžiai tapo matomi apleistos žemės plotai. Iki šiol Lietuvoje vykdyta žemės reforma iš tiesų tebuvo tik žemės gražinimas ir privatizavimas pagal tai, kokį žemės sklypą turėjo savininkas. Tai sudarė problemų formuojant racionalių ūkių žemėnaudas ir efektyviai naudojant žemės ūkio paskirties žemę. Pastaruoju metu vis dažniau ir plačiau minima apleistų žemių problema, analizuojamos priežastys, ieškoma šios problemos sprendimų būdų.

Apleistų žemių problema tai yra pasekmė, padarinys pastarojo laikotarpio reformų – ne vien tik žemės ir žemės ūkio reformos, tačiau ir kitų ūkio šakų. Tikslių duomenų, kiek šalyje yra neprižiūrimų žemių, nėra. Preliminariai manoma, kad jų gali būti apie pusė milijono hektarų. Apleistų žemių mastas paskatino atlikti žemės naudojimo valstybinės kontrolės Alytaus ir Lazdijų rajonuose vykdymo tyrimą bei įvertinti racionalaus žemės naudojimo pokyčius ir tendencijas.

Temos aktualumas ir problematika. Darbo tema yra aktuali, nes šiuo metu valstybės teisinės ir organizacinės priemonės, galinčios užtikrinti racionalų žemės naudojimą, yra nepakankamai efektyvios. Todėl būtina tobulinti organizacinius ir teisinius pagrindus, kad būtų išvengta daugybės pažeidimų.

Įstatyminė bazė – tai vienas iš viešojo administravimo elementų, nubrėžiančių teisinės gaires vienos ar kitos politikos srities įgyvendinimui. Siekiant efektyviai naudoti žemę, Lietuvos Respublikos 15-osios Vyriausybės programoje įrašyti tokie išsipareigojimai: „Iš naujo apsvarstysime žemės valdymą, naudojimą ir disponavimą ja reglamentuojančius teisės aktus, sukursime bendrą žemės naudojimo strategiją <...>; Įgyvendinsime kompleksą priemonių žemės kultūrinei ir techninei būklei išsaugoti <...>; Sukursime apleistų žemių naudojimo programą“ [58]. Šių priemonių įgyvendinimas gali pagerinti žemėtvarkos sistemos funkcionavimą taip, kad būtų užtikrinti įstatymų nustatyti reikalavimai racionaliai naudoti žemę.

Be Žemės įstatymo, racionalaus žemės naudojimo tvarką nustato kiti įstatymai bei Vyriausybės nutarimai, taip pat teritorijų planavimo dokumentai.

Vienas sunkiausių uždavinių – surinkti duomenis apie žemės ūkio paskirties apleistos žemės plotus ir įvardyti jų savininkus bei išsiaiškinti, ką su apleista žeme jie planuoja daryti, kaip ją tvarkyti.

Darbo objektas — Alytaus ir Lazdijų rajonai.

Darbo tikslas – nustatyti žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbų organizavimo problemas, trukdančias pasiekti efektyvų kontrolės vykdymą, ir pateikti pasiūlymus sistemos patobulinimui.

Darbo uždaviniai:

- Išanalizuoti žemės naudojimą reglamentuojančius teisės aktus;
- Išskirti žemės naudojimo valstybinės kontrolės administravimo pagrindinius etapus;
- Aptarti Administracinių teisės pažeidimų kodekso keliamus reikalavimus žemės naudotojams;
- Apžvelgti svarbiausias racionalaus žemės naudojimo problemas;
- Įvertinti žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbų vykdymą Alytaus ir Lazdijų rajonuose;
- Pateikti išvadas ir pasiūlymus dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės proceso tobulinimo.

Hipotezė: žemės naudojimo valstybinė kontrolė nėra pakankamai efektyvi ir neskatina taupiai naudoti žemę.

Darbo metodai. Siekiant darbo tikslo ir iškeltų uždavinių įgyvendinimo, buvo naudojami šie metodai:

1. Literatūros ir dokumentų analizės metodas. Darbas rašytas remiantis viešojo administravimo ir aplinkosaugos pagrindais: įstatymine, institucine, funkcinė bazėmis. Darbe analizuoti teisiniai dokumentai, reglamentuojantys žemės naudojimo valstybinės kontrolės administravimą ir vykdymą (Lietuvos Respublikos Konstitucija, Žemės įstatymas, Žemės reformos įstatymas, Administracinių teisės pažeidimų kodeksas, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl žemės reformos vykdymo kaimo vietovėje“, Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatai ir kt.), apžvelgtos Lietuvos Respublikos institucijos, kurios formuoja žemės naudojimo valstybinės kontrolės politiką ją koordinuoja ir vykdo (Lietuvos Respublikos Vyriausybė, Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos).

2. Ekspertų interviu, kaip vienas iš efektyvių kokybinio tyrimo metodų. Ekspertai dėl savo profesinės ir gyvenimiškos patirties, turintys didelę kompetenciją, patikimą bei pakankamai išsamią informaciją apie tiriamą problemą, suteikė maksimalią ir detalią informaciją apie tiriamą objektą: žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbų administravimą Alytaus ir Lazdijų rajonuose.

Interviu buvo atliktas 2010 m. kovo 15–19 dienomis Alytaus apskrities Žemės tvarkymo departamente bei 2010 m. rugsėjo 7, 13 ir 24 dienomis teritoriniuose žemėtvarkos skyriuose (Alytaus, Lazdijų rajonų), statybos inspekcijos, augalų apsaugos, aplinkos apsaugos ir Nacionalinės mokėjimo agentūros skyriuose.

Darbo struktūra. Darbas susideda iš trijų pagrindinių dalių: 1. Literatūros apžvalga. Šioje darbo dalyje apžvelgiama Lietuvos Respublikos žemės fondo naudojimo kryptys ir ypatumai, teisinė bazė, reglamentuojanti žemės naudojimą; 2. Žemės naudojimo valstybinės kontrolės administravimo procesas. Šioje darbo dalyje išskiriami žemės naudojimo valstybinės kontrolės administravimo pagrindiniai etapai, apžvelgiant kontrolės proceso bruožus prieš ir po apskričių reformos. Nagrinėjamas Alytaus ir Lazdijų rajonų žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbų vykdymas, pritaikant viešosios politikos įgyvendinimo modelių teoriją; 3. Racionalaus žemės naudojimo svarbiausios problemos. Šioje dalyje nagrinėjama svarbiausios racionalaus žemės naudojimo problemos, su kuriomis susiduriama atliekant valstybinę kontrolę. Apibendrinant tyrimus, pateikiamos išvados bei rekomendacijos efektyvesniam žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbų administravimui.

Darbe naudojami sutrumpinimai:

ATPK – Administracinių teisės pažeidimų kodeksas

ES – Europos Sąjunga

EŽŪFKP – Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtra

LR – Lietuvos Respublika

NMA – Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos

NŽT – Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos

VĮ – Valstybės įmonė

ŽŪM – Žemės ūkio ministerija

1. LITERATŪROS APŽVALGA

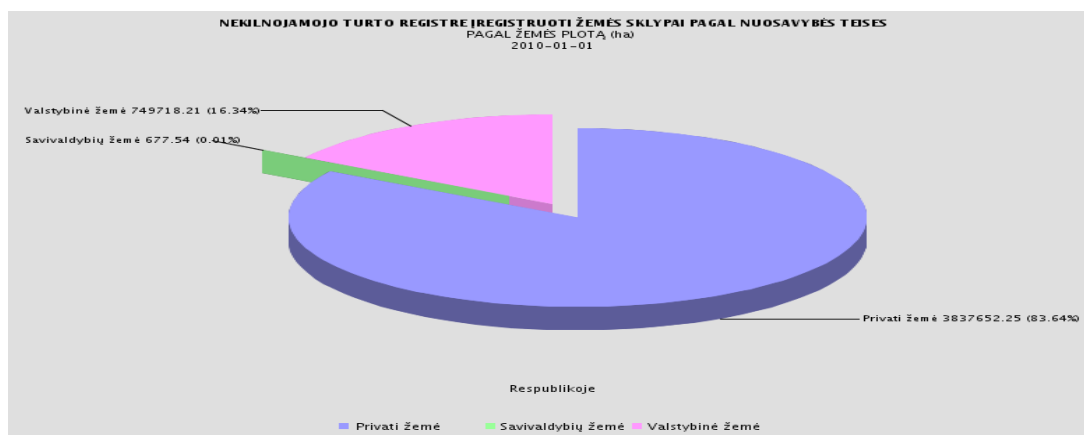
1.1. Lietuvos Respublikos žemės fondo naudojimo pagal pagrindinę tikslinę naudojimo paskirtį ypatumai

Visuomenės gyvenimas amžinai susietas su žeme – žmogaus maitintoja, visų gėrybių šaltiniu. Žemės ūkyje žemė pagrindinė ir svarbiausia gamtos priemonė. Iš čia – jos naudojimo ypatumai, susiję su žmonių gyvenimo būdu, gamtos išsivystymo lygiu, socialiniais ir ekonominiais ryšiais [20].

Žemė – žemės plutos (litosferos) dalis, apimanti Lietuvos Respublikos žemės paviršiuje esančius sausumos plotus bei paviršinius vidaus ir teritorinius vandenis ir apibrėžiama gamtinėmis bei ūkinėmis charakteristikomis [11]. Žemę galima traktuoti ir kaip tam tikros valstybės teritoriją ir kaip gamtinės aplinkos dalį. Antropogeninės veiklos atžvilgiu žemė apibūdinama kaip nekilnojamas turtas, gamybos priemonė žemės ir miškų ūkyje, kaip teritorija kitoms ūkio šakoms plėtoti, gyvenamųjų vietovių, urbanistikos, infrastruktūros, rekreacijos arba sveikatos priežiūros ar kitiems objektams išdėstyti.

1992 metų Konstitucija neįtvirtino žemės skirstymo į atskiras rūšis pagal naudojimo paskirtį, tačiau kaip atskiras teritorijos dalis išvardina žemę, vidaus vandenis, miškus ir parkus [43]. Tačiau šį skirstymą reglamentavo LR Žemės kodeksas, priimtas 1970 m. gruodžio 16 d., kuris su pakeitimais ir papildymais galiojo iki Žemės įstatymo įsigaliojimo – 1994 m. balandžio 26 d.

Žemės įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad visa LR teritorijoje esanti privati, valstybinė ir savivaldybių žemė sudaro LR žemės fondą. Nekilnojamojo turto registre įregistruotų žemės sklypų didžiausia dalis yra privačios žemės – 3837652 ha, kuri sudaro 83,64 proc. LR teritorijos, valstybinė žemė užima 749718 ha LR teritorijos ploto (16,34 proc.), o savivaldybių žemė sudaro 678 ha ploto (0,02 proc.) (1 pav.).



1 pav. Nekilnojamojo turto registre įregistruoti žemės sklypai pagal nuosavybės teises [53]

Žemės valstybinės apskaitos suvestiniai ir statistikos duomenys naudojami LR žemės fondo valstybiniam valdymui, valstybinei žemės apskaitai, žemės ir valstybinės žemės nuomos mokesčiams nustatyti, moksliniams tyrimams atlikti ir kitoms reikmėms.

VĮ „Registrų centras“ yra atsakinga už žemės valstybinės apskaitos suvestinių ir statistikos duomenų parengimą. Žemės valstybinės apskaitos suvestiniai ir statistikos duomenys rengiami kasmet pagal sausio 1 d. būklę. Duomenys grupuojami pagal miestus, savivaldybių teritorijas, apskričių teritorijas ir šalies teritoriją, pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį ir žemės naudotojų grupes, žemės naudmenų rūšis, nusausingą ir drėkinamą žemę. Žemės valstybinės apskaitos tvarka reglamentuoja žemės fondo apskaitą pagal pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį, žemės naudotojų grupes bei kadastro rodiklių struktūrą, taip pat nustato duomenų, kurių reikia šiems statistikos duomenims parengti, teikėjus, pateikimo tvarką ir surenkamą kadastro rodiklių parengimo darbo organizavimą [55].

VĮ „Registrų centras“ [53] duomenimis Nekilnojamojo turto registre įregistruoti žemės sklypai pagal nuosavybės formas nuo 2008 m. sausio 1 d. iki 2010 m. sausio 1 d. nurodyti 1 lentelėje.

1 lentelė. Nekilnojamojo turto registre įregistruoti žemės sklypai pagal nuosavybės formas [53]

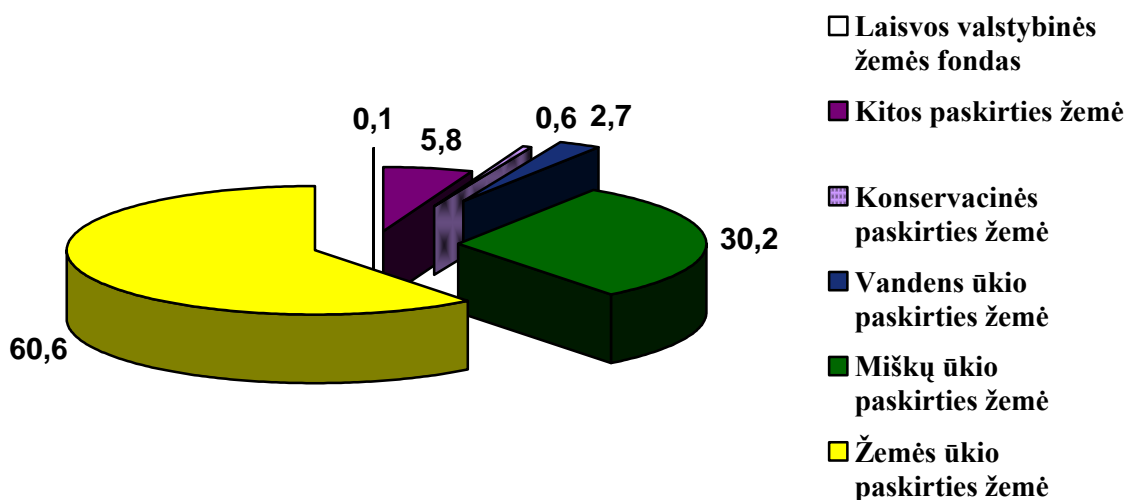
Iš viso Respublikoje	Datos		
	2008-01-01	2009-01-01	2010-01-01
Privati žemė (sklypų sk.)	1699798	1782261	1838306
Iš jos juridinių (sklypų sk.)	34027	41196	44776
Valstybinė žemė (sklypu sk.)	137204	145701	143880
Savivaldybių žemė (sklypai sk.)	275	337	397
Įregistruota žemės (sklypų sk.)	1837277	1928299	1982583
Privati žemė (plotas ha)	3671755	3762666	3837652
Iš jos juridinių (plotas ha)	135869	158509	172992
Valstybinė žemė (plotas ha)	372619	707465	749718
Savivaldybių žemė (plotas ha)	585	649	677
Įregistruota žemės (plotas ha)	4044960	4470781	4588048

Pagal pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį LR žemės fondas skirstomas į:

- 1) žemės ūkio paskirties žemę;
- 2) miškų ūkio paskirties žemę;

- 3) vandens ūkio paskirties žemė;
- 4) konservacinės paskirties žemė;
- 5) kitos paskirties žemė;
- 6) laisvos valstybinės žemės fondą.

LR žemės fondo didžiąją dalį (3954119 ha arba 60,6 proc. šalies teritorijos) sudaro žemės ūkio paskirties žemė, nemažą dalį užima miškų ūkio paskirties žemė (1970351 ha arba 30,2 proc.), o mažiausiai – konservacinės paskirties žemė (43313 ha arba 0,6 proc.) (2 pav.).



2 pav. Lietuvos Respublikos žemės fondo pasiskirstymas pagal pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį procentais [38]

Žemės ūkio paskirties žemė – tai žemė, naudojama arba tinkama naudoti žemės ūkio produktų gamybai, įskaitant žemės naudotojui priklausančiais gyvenamaisiais namais ir ūkiniais pastatais užstatytus plotus, taip pat žemės sklype esančius miško plotus ir vandens telkinius. Pagal teritorijų planavimo dokumentuose nustatytą naudojimo būdą žemės ūkio paskirties žemės sklypai skirstomi į:

- 1) mėgėjiškų sodų žemės sklypus ir sodininkų bendrijų bendrojo naudojimo žemės sklypus;
- 2) specializuotų sodininkystės, gėlininkystės, šiltnamių, medelynų ir kitų specializuotų ūkių žemės sklypus;
- 3) rekreacinio naudojimo žemės sklypus;
- 4) kitus žemės ūkio paskirties žemės sklypus.

Vyriausybės nustatytais atvejais žemės savininkas ar valstybinės žemės naudotojas gali apšodinti žemės ūkio paskirties žemę mišku nekeisdamas pagrindinės tikslinės žemės naudojimo paskirties.

Miškų ūkio paskirties žemė – tai žemė, kurią užima mišku apaugęs plotas (medynai), taip pat kirtavietės, žuvę medynai, miško aikštės, medelynai, miško keliai, kvartalų, technologinės ir priešgaisrinės linijos, medienos sandėliai, poilsio ir žvėrių pašarų aikštelės, miškui įveisti skirta žemė, miško valdose įsiterpusios žemės ūkio ir kitos naudmenos.

Pagal teritorijų planavimo dokumentuose nustatytą naudojimo būdą miškų ūkio paskirties žemės sklypai skirstomi į:

- 1) ekosistemų apsaugos miškų sklypus;
- 2) rekreacinių miškų sklypus;
- 3) apsauginių miškų sklypus;
- 4) ūkinių miškų sklypus.

Valstybinės miškų ūkio paskirties žemės naudotojai naudoja valstybinių miškų išteklius ir įgyvendina valstybinių miškų atkūrimo, priežiūros ir apsaugos priemones. Miškų ūkio paskirties žemėje miškų atkūrimą, apsaugą ir miško išteklių naudojimą nustato Miškų įstatymas.

Vandens ūkio paskirties žemė – tai žemė, kuriai priskiriami Kuršių marių, upių, ežerų, tvenkinių, taip pat prieplaukų, elingų, kitų vandens ūkio objektų, pakrančių ir salų užimti plotai.

Pagal teritorijų planavimo dokumentuose nustatytą žemės naudojimo būdą vandens ūkio žemės sklypai skirstomi į:

- 1) ūkinei veiklai naudojamus vandens telkinius;
- 2) rekreacinius vandens telkinius;
- 3) ekosistemas saugančius vandens telkinius;
- 4) bendrojo naudojimo vandens telkinius.

Vandens telkinių naudojimą nustato Vandens įstatymas ir Jūros apsaugos įstatymas.

Konservacinės paskirties žemė – tai saugomų teritorijų žemė, kuriai priskiriami rezervatai, rezervatinės apyrbės ir kultūros paveldo objektais užimti žemės sklypai.

Konservacinės paskirties žemei priskiriami žemės sklypai pagal teritorijų planavimo dokumentuose nustatytą naudojimo būdą skirstomi į:

- 1) gamtinių rezervatų žemės sklypus;
- 2) kultūros paveldo objektų žemės sklypus.

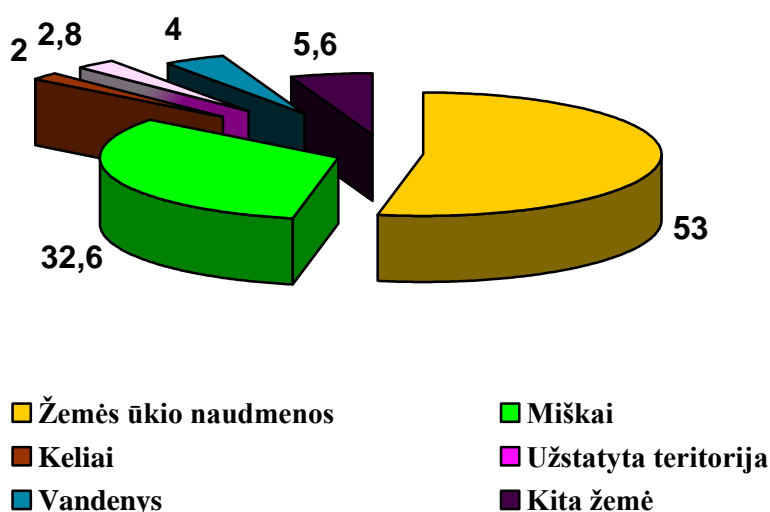
Konservacinės paskirties žemės naudojimo tvarką ir apsaugą reglamentuoja Aplinkos apsaugos įstatymas, Saugomų teritorijų įstatymas, Nekilnojamųjų kultūros vertybių apsaugos įstatymas ir kiti įstatymai.

Kitos paskirties žemė – tai žemė, pagal teritorijų planavimo dokumentus skirta gyvenamosioms, visuomeninės paskirties, bendro naudojimo, pramonės ir sandėliavimo, komercinių objektų, inžinerinės infrastruktūros teritorijoms bei naudojama naudingųjų iškasenų, atliekų saugojimo, krašto apsaugos ir kitiems tikslams.

Laisvos valstybinės žemės fondas – tai neperduota naudotis ir neišnuomota valstybinė žemė. Ši fondą žemės įstatymo ir vyriausybės nustatyta tvarka tvarko NŽT arba įstatymo nustatytais atvejais savivaldybės, jeigu valstybinė žemė Vyriausybės nutarimais perduota patikėjimo teise savivaldybėms, VĮ Valstybės turto fondas, kai valstybinė žemė yra priskirta privatizuotiems ir privatizuojamiems statiniams, VĮ Valstybės žemės fondas, kai valstybinės žemės sklypai įstatymo nustatyta tvarka priskirti žemės konsolidacijos projekto teritorijai.

Pagrindinės tikslinės žemės naudojimo paskirties nustatymą ir keitimą reglamentuoja Žemės įstatymas taip pat ir Teritorijų planavimo įstatymas, kuris numato, jog teritorijų planavimo metu yra sprendžiami jų naudojimo sąlygų klausimai [43].

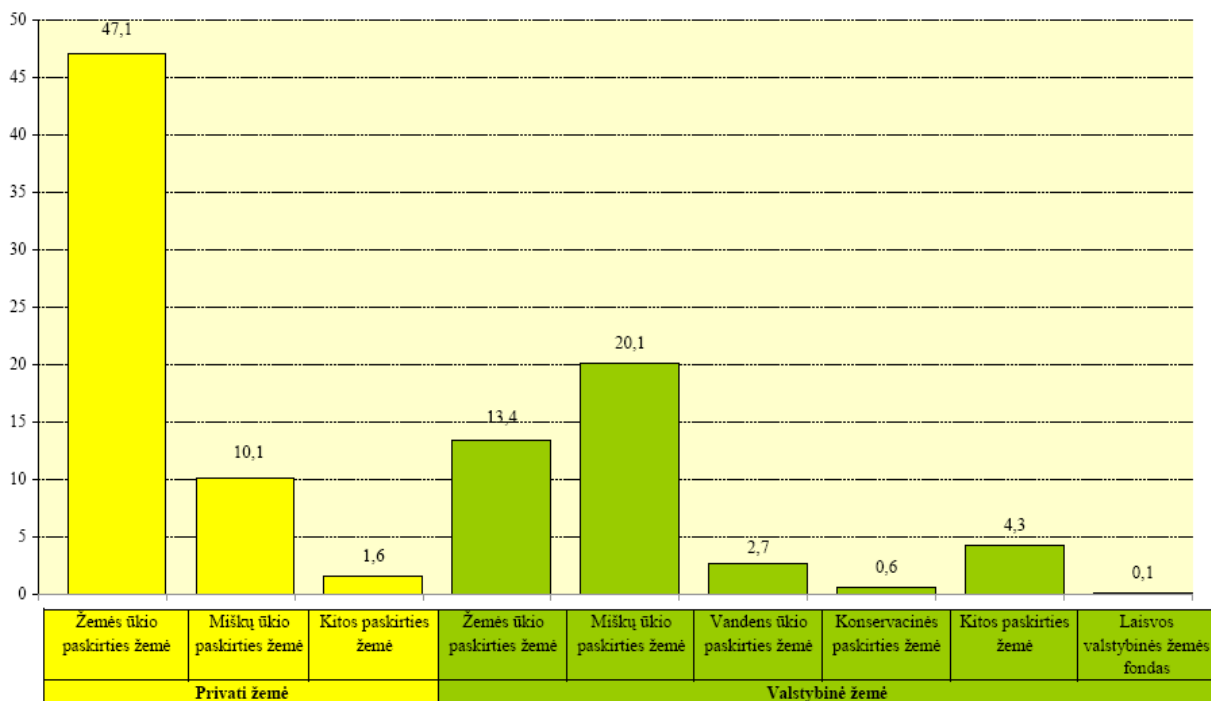
Pagal pagrindinių žemės naudmenų plotą žemės fondą galima skirstyti į 6 grupes (3 pav.).



3 pav. Lietuvos Respublikos žemės fondo pasiskirstymas pagal naudmenų plotą procentais [38]

Didžiausią šalies žemės fondo dalį sudaro žemės ūkio naudmenos (2010 m. sausio 1 d. buvo 3463,6 tūkst. ha), taip pat miškai (2125,8 tūkst. ha). Keliai ir užstatytos teritorijos užima 312,3 tūkst. ha, vandenys – 262,5 tūkst. ha.

NŽT duomenimis [38] žemės fondo pasiskirstymas pagal nuosavybės formas procentais 2010 m. sausio 1 d. nurodytas 4 paveiksle. Kaip matoma, žemės ūkio paskirties žemė ir miškų ūkio paskirties žemė užima didžiąsias dalis privačioje ir valstybinėje žemėje. Privačioje nuosavybėje žemės ūkio paskirties žemės yra 4,66 karto daugiau nei miškų ūkio paskirties žemės. Tuo tarpu valstybinėje žemėje žemės ūkio paskirties žemės santykis mažesnis už miškų ūkio paskirties žemę 1,5 karto.



4 pav. Žemės fondo pasiskirstymas pagal nuosavybės formas procentais [38]

Žemė yra ribotas, pažeidžiamas ir niekuo nepakeičiamas gamtos išteklius, nuo kurio priklauso mūsų gyvenimas, todėl čia būtinas palankus požiūris saugoti žemės ūkio naudmenas, miškus, natūralias naudmenas nuo jų ploto mažėjimo, vadovaujantis subalansuotos plėtros principais. Pastaroji finansinė krizė priverčia mus permąstyti vertybes, numatyti tinkamą politiką viešųjų interesų atžvilgiu, ypač kai tai susiję su žeme, kurios valdymą, siekiant įgyvendinti bendruomeninius interesus, turi reguliuoti valstybė.

Nuo 1991 metų Lietuvoje vykdoma žemės reforma, kurios pagrindą sudaro nuosavybės teisių į žemę atkūrimas. Iki 2010 m. spalio 1 d. šalies kaimo vietovėse atkurtos nuosavybės teisės į 3930,2 tūkst. ha žemės plotą, tai sudaro 97,93 proc. nuo pretendentų prašymuose nurodyto ploto. Šiai datai privati žemė Lietuvoje sudarė 3887,7 tūkst. ha, iš jos žemės ūkio paskirties žemė – 3103,1 tūkst. ha. 2010 m. deklaruota (t. y. naudojama) 2686,1 tūkst. ha pasėlių, pievų, ganyklų ir kitų žemės ūkio naudmenų. Šie duomenys iš esmės rodo gerai subalansuotą žemės naudojimą, o tai ypač svarbu aplinkosaugai – skatinama biologinė įvairovė, mažinama dirvos erozija, gerinama vandens kokybė ir mažinama klimato kaita. Žymesni poslinkiai žemės ūkio atgaivinimui ir intensyvesniam žemės naudojimui įvyko tik pradėjus remti žemdirbius iš Europos Sąjungos fondų ir iš valstybės biudžeto. Ši parama pasireiškė įvairiomis formomis, priskirtinos tokios išmokos kaip: už deklaruotas žemės ūkio naudmenas ir pasėlius, papildomos išmokos mažiau palankiose ūkininkauti vietovėse, kitos tiesioginės išmokos.

Tebevykdoma žemės reforma keičia žemėnaudos struktūrą. Dėl užsitęsusio žemės gražinimo ūkių valdos tapo pernelyg išskaidytos ir nepalankios ūkininkavimui – daugumą ūkių sudaro smulkūs, atskiri, vienas nuo kito atitolę žemės plotai. Tokia padėtis nepalanki ūkių ekonominei veiklai, neefektyviai naudojami ištekliai ir žemės ūkio mašinos [56]. Gražinus žemę ankstesniesiems jos savininkams arba jų įpėdiniams, sklypų savininkais dažnai tampa vyresnio amžiaus žmonės, kurie gyvena kur nors kitur ir neturi galimybių ar nesuinteresuoti naudoti žemę. Kaimo plėtros politika turi užtikrinti tradicinio kaimo gyvenimo būdo išsaugojimą ir žemės naudojimą. Efektyviam ūkių subjektų funkcionavimui reikia tinkamai suformuotos teritorinės struktūros, užtikrinančios ilgalaikį žemės naudojimą. Būtina parengti žemės informacinę sistemą, skatinti žemės konsolidacijos procesus.

Nuosavybės teisių į žemę atkūrimui mūsų šalyje artėjant į pabaigą tampa akivaizdu, jog tolesnė valstybinė žemės tvarkymo politika turi būti orientuota racionalių valstybinės žemės valdymo, konkurencingų ūkių žemėvaldų kūrimo, žemės rinkos plėtros, aplinkosauginių tikslų ir uždavinių įgyvendinimo bei visuomenės poreikių tenkinimo linkme [39]. Siekiant Žemės konsolidacija yra svarbi ilgalaikėje perspektyvoje, siekiant išvengti neracionalaus žemės sklypų susiskaidymo, sumažinti apleistos žemės plotus, pagerinti bendrasavininkiškumą bei žemės valdytojų struktūrą [40]. Pagal Lietuvos žemės ūkio ir kaimo plėtros 2007–2013 m. plano priemonės numatyta, jog iš Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai ir nacionalinio biudžeto lėšų bus finansuojama 40 žemės konsolidacijos projektų. Žemės konsolidacijos darbų aktualumas pabrėžtas Vyriausybės 2008 m. sausio 23 d. nutarimu Nr. 81 patvirtintoje *Žemės konsolidacijos strategijoje* [59]. Joje apibendrinta esama žemės naudojimo būklė ir numatytos priemonės jai pagerinti rengiant žemės konsolidacijos projektus.

Šiuo metu pagrindiniai žemėtvarkos uždaviniai – planuoti kuo racionalių ilgalaikių objektų teritorinį išdėstymą, siekti moksliskai pagrįsto gamtos išteklių naudojimo, sudaryti ekonominius barjerus žemės apsaugai nuo iššvaistymo ir nualinimo, spręsti ekologines problemas.

1.2. Žemės naudojimą reglamentuojančių teisės aktų analizė

Žemės santykiai reguliuojami taip, kad būtų sudarytos sąlygos visoms ūkio šakoms racionaliai plėtoti, žemės nuosavybės teisei bei žemės naudojimui ir tvarkymui, gyventojų poreikiams tenkinti, kraštovaizdžiui išsaugoti ir biologinei įvairovei gerinti, racionaliai naudoti žemę ir palaikyti gerą žemės ūkio naudmenų agrarinę būklę.

Žemės naudojimą reguliuoja valstybė, tai paaiškinama specifiniu žemės vaidmeniu visuomenės gyvenime, jos gamtinėmis savybėmis ir ūkio naudojimo ypatumais. Racionalaus

žemės naudojimo tvarką nustato įstatymai bei Vyriausybės nutarimai, taip pat teritorijų planavimo dokumentai. Jų pagrindu atskiroms teritorijų dalims nustatoma pagrindinė tikslinė žemės naudojimo paskirtis, jos naudojimo pobūdis, sąlygos, servitutai ir reglamentai. Žemės naudojimo valstybinės kontrolės tikslas – užtikrinti žemės naudojimą reglamentuojančių LR teisės aktų vykdymą.

LR Konstitucija nustato svarbiausias nuostatas, liečiančias nuosavybės teisių apsaugą ir nuosavybės neliečiamumą. Nuosavybė neliečiama. Nuosavybės teises saugo įstatymai. Nuosavybė gali būti paimama tik įstatymo nustatyta tvarka visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginama. LR Konstitucijos 54 straipsnyje nurodyta, kad valstybė rūpinasi natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos ir augalijos, atskirų gamtos objektų ir ypač vertingų vietovių apsauga, prižiūri, kad su saiku būtų naudojami, taip pat atkuriami ir gausinami gamtos išteklių. Įstatymu draudžiama niokoti žemę, jos gelmes, vandenį, teršti vandenį ir orą, daryti radiacinį poveikį aplinkai bei skurdinti augaliją ir gyvūniją [4].

LR Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo konstitucinis įstatymas nustato svarbiausias sąlygas žemės įsigijimui LR piliečiams, juridiniams asmenims ir užsieniečiams arba užsienio juridiniams asmenims. Iš Konstitucijos 47² ir 54³ straipsnių matyti, kad žemė vertinama kaip visuotinė vertybė, kurios pagrindinė socialinė funkcija – tarnauti tautos gerovei. Todėl ypač svarbu, kad ši vertybė būtų racionaliai ir efektyviai naudojama.

Civilinis kodeksas [3] reglamentuoja visus civilinius teisinius santykius, įskaitant santykius, liečiančius nekilnojamąjį turtą. Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas yra vienas svarbiausių teisės aktų valstybėje. Jame surašytos esminės gyventojų, bendruomenių ir visuomenės taisyklės. Šiame kodekse yra nustatyti reikalavimai žemės ir kitų nekilnojamųjų daiktų nuomos sutartims bei nuomos sąlygoms, servitutų nustatymui.

Žemės įstatymas [11]. Tai pagrindinis įstatymas, numatantis žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo santykius bei žemės tvarkymą ir administravimą Lietuvos Respublikoje. Šio įstatymo 1 straipsnio 2 dalis reglamentuoja, kad įgyvendinant žemės tvarkymo ir administravimo politiką žemės santykiai reguliuojami taip, kad būtų sudarytos sąlygos tenkinti visuomenės, fizinių ir juridinių asmenų poreikius racionaliai naudoti žemę, vykdyti ūkinę veiklą išsaugant ir gerinant gamtinę aplinką, gamtos ir kultūros paveldą, apsaugoti žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo teises. Žemės įstatymo 21 straipsnis įtvirtina žemės savininkų ir kitų naudotojų pareigas, kurių privalu laikytis visiems naudojantiems žemę asmenims. Iki Žemės įstatymo įsigaliojimo pagrindinius klausimus dėl žemės naudojimo paskirties reglamentavo Lietuvos Respublikos Žemės kodeksas.

Įgyvendindama Žemės įstatymo nuostatas, Lietuvos Respublikos Vyriausybė 1994 m. gruodžio 12 d. nutarimu Nr. 1244 „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų

patvirtinimo“ patvirtino *Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatus* [15] ir nustatė, kad už atliktus Žemės ūkio ministerijos pavedimu valstybinės žemės naudojimo kontrolei būtinus darbus apmokama iš Žemės reformos fondo lėšų, žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdo žemės naudojimo valstybinės kontrolės vyriausiasis inspektorius, Žemės ūkio ministerijos ir savivaldybių žemės naudojimo valstybinės kontrolės vyresnieji inspektoriai, savivaldybių inspektoriai (toliau vadinama – žemės naudojimo valstybinės kontrolės pareigūnai) ir Aplinkos ministerijos sistemos pareigūnai [28]. Žemės naudojimo valstybine kontrole buvo siekiama užtikrinti, kad valdant ir naudojant žemę, būtų laikomasi Lietuvos Respublikos žemės įstatymo bei kitų įstatymų, susijusių su žemės naudojimo priežiūra, taip pat apsaugoti valstybinės žemės nuosavybės teises.

LR tapus Europos Sąjungos nare, Lietuvai tapo privalomi Europos Sąjungos norminiai teisės aktai, reguliuojantys žemės naudojimo bei apsaugos santykius.

Pakeitus Žemės įstatymą, buvo pakeisti žemės naudojimo valstybinės kontrolės organizavimo principai, nes pasikeitė žemės fondo skirstymas pagal žemės naudojimo pagrindinę tikslinę paskirtį, žemės naudojimo paskirties keitimo, žemės naudojimo būdo ir pobūdžio nustatymo nuostatos. Vadovaujantis nauja žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų redakcija [15], patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. spalio 20 d. nutarimu Nr. 1303 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. gruodžio 12 d. nutarimo Nr. 1244 „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“, Nacionalinė žemės tarnyba įgaliota koordinuoti žemės naudojimo valstybinės kontrolės organizavimą ir vykdymą, o apskrities viršininkams pavesta organizuoti žemės naudojimo valstybinę kontrolę apskrityse. Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatai reglamentuoja žemės naudojimo valstybinę kontrolę įgyvendinančių asmenų funkcijas, teises, atskaitomybę. Nauja Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų redakcija, reformavusi žemės naudojimo valstybinės kontrolės subjektus, pakeitė ir kontrolę vykdančių asmenų atskaitomybę. Patvirtinus naujus Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatus, panaikinta iki tol galiojusi teisinė norma, kuria vadovaujantis žemės naudojimo valstybinės kontrolės vyriausiasis inspektorius (planavęs, ir organizavęs vyresniųjų inspektorių darbą), Lietuvos Respublikos Vyriausybei teikė informaciją dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės Lietuvos Respublikos teritorijoje įgyvendinimo rezultatų. Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatuose, kontrolę įgyvendinantiems subjektams, nenumatyta pareiga vykdomosios valdžios institucijoms teikti informaciją apie žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo įgyvendinimą.

2010 m. birželio 30 d. likvidavus apskričių viršininkų administracijas naujai patvirtinti nuostatai reglamentuoja žemės naudojimo valstybinę kontrolę įgyvendinančių asmenų funkcijas,

teises, atskaitomybę. Žemės naudojimo valstybinę kontrolę pavesta organizuoti ir vykdyti Nacionalinei žemės tarnybai.

Žemės reformos įstatymas [10] reglamentuoja žemės reformos ir žemės privatizavimo tvarką. Šio įstatymo nauja redakcija įvedė naujovių įgyvendinant žemės reformą paslaugų teikimo srityje. Jis iš esmės pakeitė šių paslaugų organizavimo tvarką. Žemės reformos įstatymo 19 straipsnio pakeitimo įstatymu siekiama įgyvendinamos Žemės reformos įstatymo nuostatos bei sudaryti prielaidos tolygiai žemės reformos eigai.

Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas [6]. Šis įstatymas reglamentuoja LR piliečių, kurių nekilnojamasis turtas pagal TSRS (LTSR) įstatymus buvo nacionalizuotas ar kitaip neteisėtai nusavintas ir kurių nuosavybės teisės buvo pradėtos atkurti pagal LR įstatymą “Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų”, nuosavybės teisių atkūrimo tęstinumo pripažinimo bei atkūrimo tvarką ir sąlygas įvertinant susiformavusius objektyvius visuomeninius turtinius santykius. LR įstatymai griežtai reglamentuoja žemės savininkų teises naudoti, disponuoti ir valdyti jiems priklausančius žemės sklypus.

Žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo laikinasis įstatymas [12] nustato valstybės, savivaldybių arba privačios žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo sąlygas, pasinaudojant pardavimo, keitimo ar kitais būdais, kurie neprieštaruja šiame įstatyme nustatytiems reikalavimams, išskyrus paveldėjimą ir nuosavybės teisių atkūrimą. Taip pat šis įstatymas numato paramą žemės ūkio paskirties žemės (įskaitant miškus ir vandens telkinius, esančius šioje žemėje) įsigijimui tam, kad vykdyti žemės konsolidaciją, formuoti racionalias žemėnaudas, skatinti žemės rinkos veiklą ir vystyti konkurencingą žemės ūkį.

LR Vyriausybės nutarimais patvirtintos *valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos taisyklės* nurodo, kad valstybinės žemės patikėtinis turi kontroliuoti, kaip valstybinės žemės pirkėjai ir nuomininkai vykdo sąlygas, numatytas valstybinės žemės pirkimo- pardavimo ir nuomos sutartyse.

Miškų įstatymas [5]. Jo paskirtis – reglamentuoti miškų atkūrimą, apsaugą bei naudojimą ir sudaryti teisinę prielaidą, kad visų nuosavybės formų miškai būtų tvarkomi pagal vienodus tvaraus ir subalansuoto miškų ūkio principus, užtikrinant racionalų miškų išteklių naudojimą aprūpinant pramonę žaliava, biologinės įvairovės išsaugojimą, miškų produktyvumo didinimą, kraštovaizdžio stabilumą ir aplinkos kokybę, galimybę dabar ir ateityje atlikti ekologines, ekonomines ir socialines funkcijas nedarant žalos kitoms ekosistemoms.

Saugomų teritorijų įstatymas [7] nustato visuomeninius santykius, susijusius su saugomomis teritorijomis, saugomų teritorijų sistema, saugomų teritorijų steigimo, apsaugos, tvarkymo ir kontrolės teisinius pagrindus, taip pat reglamentuoja veiklą jose.

Teritorijų planavimo įstatymas [8] reglamentuoja LR teritorijų planavimą, fizinių, juridinių asmenų, valstybės ir savivaldybių institucijų teises ir pareigas šiame procese.

LR Vyriausybės nutarimas „*Dėl specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų patvirtinimo*“ [14]. Jame nustatyti ūkinės ar kitokios veiklos apribojimai, priklausantys nuo geografinės padėties, gretimų, pagrindinės tikslinės žemės naudojimo paskirties, žemės sklypo naudojimo būdo ir pobūdžio bei jame esančių statinių ir aplinkos apsaugos reikalavimų.

LR Seimo 2002 m. spalio 29 d. nutarimu [13] patvirtintas *LR teritorijos bendrasis planas* yra pagrindinis planavimo dokumentas, reglamentuojantis šalies teritorijos naudojimo ir tvarkymo ilgalaikę (laikotarpiui iki 2020 m.) strategiją. Šiuo dokumentu privalo remtis ūkio šakų plėtros strategijos, kiti valstybės institucijų rengiami strateginiai planai ir programos. Vienas iš bendrųjų strateginių teritorijos raidos tikslų – užtikrinti ilgalaikius žemėnaudos prioritetus ir racionalų žemės naudojimą. Šiame dokumente taip pat numatyti kiti teritorijos raidos tikslai: kraštovaizdžio kokybės apsaugos (kraštovaizdžio ir biologinės įvairovės išsaugojimas ir kt.), bioproductinio ūkio teritorijų raidos, tokie kaip optimalios bendrosios žemėnaudos struktūros formavimas ir kiti.

Teisės aktais yra reguliuojamas visas, tiek privačios, tiek valstybinės žemės naudojimas. Nustatyta, kad žemės naudotojai privalo žemę naudoti taip, kaip numatyta teisės aktuose nepažeidžiant jų nuostatų. Žemės savininkai ir naudotojai privalo žinoti teisės aktų nustatytus reikalavimus – leidžiamą veiklą, jos apribojimus, savo teises, pareigas bei prievolės, taip pat – taikomas sankcijas už įstatymų pažeidimus. Kaip naudotojai laikosi teisės aktais nustatytų žemės naudojimo reikalavimų tikrinama vykdant žemės naudojimo valstybinę kontrolę. Siekiant įtvirtinti tinkamą žemės naudojimą ir imtis visų galimų priemonių, kad būtų sumažintas žemės naudojimo pažeidimų skaičius ir likviduoti jau padaryti pažeidimai, žemės naudojimo kontrolė vykdoma vadovaujantis LR administracinių teisės pažeidimų kodeksu ir Civiliniu kodeksu.

LR administracinių teisės pažeidimų kodekso [1] tam tikri straipsniai numato atsakomybę už žemės bei kitų gamtos išteklių nuosavybės ir naudojimo teisės pažeidimus. Numatyti straipsniai, pagal kuriuos žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdantys asmenys, nustatę pažeidimus, turi teisę surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolus, nagrinėti bylas arba perduoti organui, įgaliotam nagrinėti administracinio teisės pažeidimo bylą. ATPK nurodyta, kad administracinių teisės pažeidimų bylose, kurias nagrinėti priskirta šio kodekso 222, 225 – 247 (9) str. nurodytų organų kompetencijai, administracinių teisės pažeidimų protokolus turi teisę surašyti tam įgaliotų šių organų pareigūnai. Šio kodekso 245 str. nurodyta, NŽT nagrinėja šio kodekso 47, 52², 100 ir 101 straipsniuose numatytų administracinių teisės pažeidimų bylas, kai šie pažeidimai padaryti kaimo gyvenamojoje vietovėje. NŽT vardu nagrinėti administracinių

teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas turi teisę šios tarnybos vadovas arba jo įgaliotas NŽT teritorinio padalinio vadovas.

Šiame kodekse nurodyta, kad NŽT ir NŽT teritorinių padalinių pareigūnai turi teisę surašyti administracinius teisės pažeidimų protokolus pagal 45, 47, 52, 52¹, 52², 100 ir 101 straipsnius.

Nacionaliniai teisės aktai privalo įgyvendinti tarptautinių konvencijų nuostatas, jog reikia tirti žemės išteklius ir skleisti apie juos duomenis. Rio de Žaneire įvykusioje aukščiausio lygio Jungtinių Tautų Aplinkos ir plėtros konferencijoje (1992 m.) priimtoje *Subalansuotos plėtros veiksmų programoje* numatyti reikalavimai įpareigoja valstybes saugoti našias žemės ūkio naudmenas, tinkamai planuoti žemės fondo naudojimą ir, panaudojant technines galimybes, rengti bei teikti informaciją apie žemės savybes [23].

Žemėtvarkininkai, užtikrindami valstybės politikos įgyvendinimą, pasitaravo pažangai, ypač reguliuojant žemės ūkio paskirties žemės naudojimą. Parengus žemės naudojimą ir žemės savybes apibūdinančius žemėlapius visai šalies teritorijai, juose buvo galima žymėti įvairius objektus ir gautą informaciją panaudoti žemės administravimui [21]. Šiuolaikinės technologijos leidžia naudotis elektronine forma parengtais skaitmeniniais žemėlapiais. Tokie žemėlapiai labai reikalingi planuojant žemės ūkio naudmenų panaudojimą ir gerinimą.

Atitinkami uždaviniai iškelti ir 2002 m. įvykusio pasitarimo Johanesburge dokumentuose: „Skatinti žemės stebėjimų technologinę plėtotę ir intensyvesnę naudojimą, įskaitant stebėjimą iš palydovų, žemėlapių sudarymą ir geografines informacines sistemas, kad būtų galima sukaupti kokybiškus duomenis apie poveikius aplinkai, žemės naudojimą ir šio naudojimo pokyčius; kurti informacines sistemas, kurios leistų dalinti svertingais duomenimis, įskaitant ir aktyvų pasikeitimą Žemės stebėjimo duomenimis“ [23].

Žemės įstatymo 34 straipsnyje nurodyta, kad žemės informacinė sistema turi būti rengiama valstybės lėšomis. NMA, pagal kasmet deklaruojamus [17] žemės ūkio naudmenų ir pasėlių sklypus, pažymimus ortofotografiniuose žemėlapiuose, turi duomenis apie visų žemės ūkio veiklos subjektų žemėnaudų išdėstymą. VĮ „Registrų centras“ [53] tvarkomuose Nekilnojamojo turto kadastro žemėlapiuose yra skaitmeninė informacija apie įregistruotų žemės sklypų ribas ir priklausomybę. VĮ Valstybės žemės fondas ir – Lietuvos agrarinių ir miškų mokslų centro filialo Agrocheminių tyrimų laboratorija turi sukaupę daug dirvožemių tyrimų medžiagos. Pažymėtina, kad bendros informacijos, kuri būtų paskelbta internetiniame tinkle, visiems jos naudotojams prieinama forma, dar nėra. Sukūrus žemės informacinę sistemą, vartotojams bus pateikiami kartografiniai bei suvestinių duomenys ir, kas ypač svarbu, sistemos palaikymas – duomenų periodiškas atnaujinimas, atliekant papildomus tyrimus [23].

Atsižvelgdama į pagrindines darnios plėtros nuostatas, konkrečiai suformuluotas pasaulio viršūnių susitikime Rio de Žaneire 1992 m., vadovaudamasi Europos Tarybos susitikimo Barselonoje rekomendacijomis ir Pasaulio valstybių ir vyriausybių vadovų susitikimo Johanesburge 2002 m. įgyvendinimo plano 162 punktu, Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimu Nr. 1160 patvirtino *Nacionalinę darnaus vystymosi strategiją* ir numatė priemones jai įgyvendinti. Šioje strategijoje suformuluoti Lietuvos darnaus vystymosi prioritetai ir principai, pateikta Lietuvos darnios raidos vizija, valstybės misija, strateginiai tikslai, uždaviniai ir jų įgyvendinimo priemonės [46]. Tarp numatytų 11 darnaus vystymosi prioritetų racionalų žemės naudojimą lemia šie:

- 1) efektyvesnis gamtos išteklių naudojimas ir atliekų tvarkymas;
- 2) pavojaus žmonių sveikatai mažinimas;
- 3) geresnė ekologinės įvairovės apsauga;
- 4) geresnė kraštovaizdžio apsauga ir racionalus tvarkymas;
- 5) Lietuvos kultūrinio savitumo išsaugojimas.

Svarbus Nacionalinės kaimo plėtros strategijos prioritetas yra užtikrinti pakankamus išteklius inovacinei plėtrai, žinių perdavimui bei sklaidai remti, ir, svarbiausia, praktiškai įgyvendinti šias inovacijas bei žinias žemės, maisto ir miškų ūkio sektoriuose.

2. ŽEMĖS NAUDOJIMO VALSTYBINĖS KONTROLĖS PROCESAS

2.1. Administraciniai teisės pažeidimai naudojant žemę

Administracinės teisės pažeidimas – tai priešingas teisei, kaltas veikimas arba neveikimas, kuriuo kėsiniama į valstybinę arba viešąją tvarką, nuosavybę, piliečių teises ir laisves, į nustatytą valdymo tvarką už kurią įstatymai numato administracinę atsakomybę, kurią taiko valstybės institucijos: teismai, įvairios inspekcijos, pareigūnai. Asmenims, padariusiems administracinį teisės pažeidimą, skiriama administracinė nuobauda, kuria siekiama, kad teisės pažeidėjas ir kiti asmenys nepadarytų naujų teisės pažeidimų.

Kontrolės metu siekiama administracinio poveikio priemonėmis sumažinti ATPK nurodytus pažeidimus arba jų išvengti. Nei vienas teisės pažeidimas neturi būti nepastebėtas ir už padarytą pažeidimą turi būti greitai ir operatyviai pritaikyta atsakomybės priemonė.

Pažymėtini šie administracinės teisės pažeidimai naudojant žemę:

1. Savavališkas žemės, miško, vandens telkinių užėmimas bei naudojimas ir vengimas juos grąžinti (ATPK 45 str., numatyta bauda nuo vieno tūkstančio iki dviejų tūkstančių Lt). Dažniausiai šis pažeidimas tiriamas gavus piliečių skundus, tačiau vykdant planinę žemės naudojimo valstybinę kontrolę pasitaiko atvejų, kuomet reikia ginti valstybinės žemės nuosavybės teises. Saugoti žemę, kaip valstybės turtą, patikėtą disponuoti ir tvarkyti yra viena iš svarbesnių NŽT funkcijų;

2. Pastovių žemėnaudos riboženklų sunaikinimas arba gadinimas (ATPK 47 str., numatyta bauda nuo dviejų šimtų penkiasdešimt iki penkių šimtų Lt) – tai dažniausiai pasitaikanti privačia nuosavybės teise valdomų žemės sklypų savininkų problema, dėl kurios piliečiai pateikia prašymus teritoriniams žemėtvarkos skyriams;

3. Geodezinio pagrindo punkto bei markšėiderystės ženklų sunaikinimas arba gadinimas (ATPK 48 str., numatyta bauda nuo penkių šimtų iki vieno tūkstančio Lt) – tiriant ataskaitas apie atliktus kontrolės darbus tokių atvejų nustatoma labai mažai;

4. Derlingojo dirvožemio sluoksnio išsaugojimo, vykdant žemės kasimo darbus, taisyklių pažeidimas (ATPK 52 str., numatyta bauda nuo trijų šimtų iki penkių šimtų Lt). Būtina tikrinti ypač buvusios dirbamos žemės plotus, kurie pakeitus pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį ar parengus kaimo plėtros žemėtvarkos projektus panaudojami statyboms arba naudingųjų iškasenų eksploatavimui. Tiriant NŽT pateiktas ataskaitas apie atliktus patikrinimus pastebėta, kad derlingojo dirvožemio sluoksnio apsaugai žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykduojantys specialistai kol kas skiria nepakankamai dėmesio.

5. Privalomų priemonių dirvožemiui apsaugoti nuo erozijos bei kitų dirvožemio būklę bloginančių procesų nevykdymas (ATPK 52¹ str., numatyta bauda nuo penkiasdešimt iki vieno šimto Lt). Šio reikalavimo laikymąsi būtina kontroliuoti intensyvios gamybos ūkiuose, kur yra pavojingas dirvožemio nualinimas, taip pat ūkiuose, kuriems parengti kaimo plėtros žemėtvarkos projektai, nustatantys mišku apsodintų plotų ir kitų žemės naudmenų išdėstymą.

6. Žemės sklypų naudojimas ne pagal nustatytą pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį, taip pat trukdymas žemės naudotojui naudoti žemę pagal paskirtį (ATPK 52² str., numatyta bauda nuo penkių šimtų iki vieno tūkstančio Lt). Tai ypatingai aktualu atliekant patikrinimus žemės ūkio paskirties žemėje, nes asmenys įsigiję nuosavybėn ar išsinuomoję žemę pagal Žemės įstatymo 21 straipsnį yra įpareigoti ją naudoti pagal paskirtį, tausoti, saugoti nuo nualinimo, laikytis nustatytų reikalavimų melioracijos statinių eksploatavimui. Kai ši žemė nedirbama, jos ūkinės savybė blogėja, žemės ūkio naudmenos savaimė apauga krūmais ir mišku, sugenda sausinimo sistemos ir žemė užpelkėja.

7. Paviršinių vandens telkinių apsaugos zonų ar pakrančių apsaugos juostų apsaugos ir naudojimo režimo pažeidimas (ATPK 55 str., numatyta įspėjimas arba bauda nuo vieno šimto iki penkių šimtų Lt). Vandenviečių sanitarinės apsaugos zonų apsaugos reikalavimų pažeidimas (ATPK 55 str., numatyta bauda nuo penkių šimtų iki vieno tūkstančio Lt). Viena iš efektyvių priemonių vandens telkinių taršai mažinti – vandens telkinių apsaugos juostų ir naudojimo režimo nustatymas. Saugomų teritorijų įstatyme [7] nurodyti veiklos apribojimai paviršinio vandens telkinių apsaugos zonose ir pakrančių apsaugos zonose, kad į vandens telkinius nepatektų pavojingų medžiagų, vandens telkinių krantai būtų apsaugoti nuo erozijos, būtų užtikrintas vandens telkinių pakrančių ekosistemų stabilumas, saugomas vandens telkinių pakrančių gamtinis kraštovaizdis bei jo estetinės vertybės, sudarytos palankios sąlygos rekreacijai.

8. Neteisėtas miškų žemės naudojimas (ATPK 60 str., numatyta bauda nuo dviejų šimtų penkiasdešimt iki penkių šimtų Lt). Tai pastatų, statinių statymas miškų žemės sklypuose, taip pat šių sklypų naudojimas kitiems tikslams be reikiamo leidimo. Miško žemė gali būti paverčiama kitomis naudmenomis tik išimtiniais atvejais, Vyriausybės nustatyta tvarka derinant valstybės, miško savininko ir visuomenės interesus [5].

9. Sausos žolės, nendrių, nukritusių medžių lapų, šiaudų, laukininkystės ir daržininkystės atliekų deginimas, pažeidžiant aplinkos apsaugos reikalavimus (ATPK 83¹ str., numatyta bauda nuo vieno šimto iki aštuonių šimtų Lt); ražienų, taip pat nenupjautų ar nesugrėbtų (nesurinktų) žolių, nendrių, javų ir kitų žemės ūkio kultūrų deginimas (ATPK 83¹ str., numatyta bauda nuo dviejų šimtų iki vieno tūkstančio Lt). Žolės deginimas, ypatingai pavasarį, kelia didelį susirūpinimą aplinkosaugininkams, priešgaisrinėms gelbėjimo tarnyboms, kontrolę vykdančiams

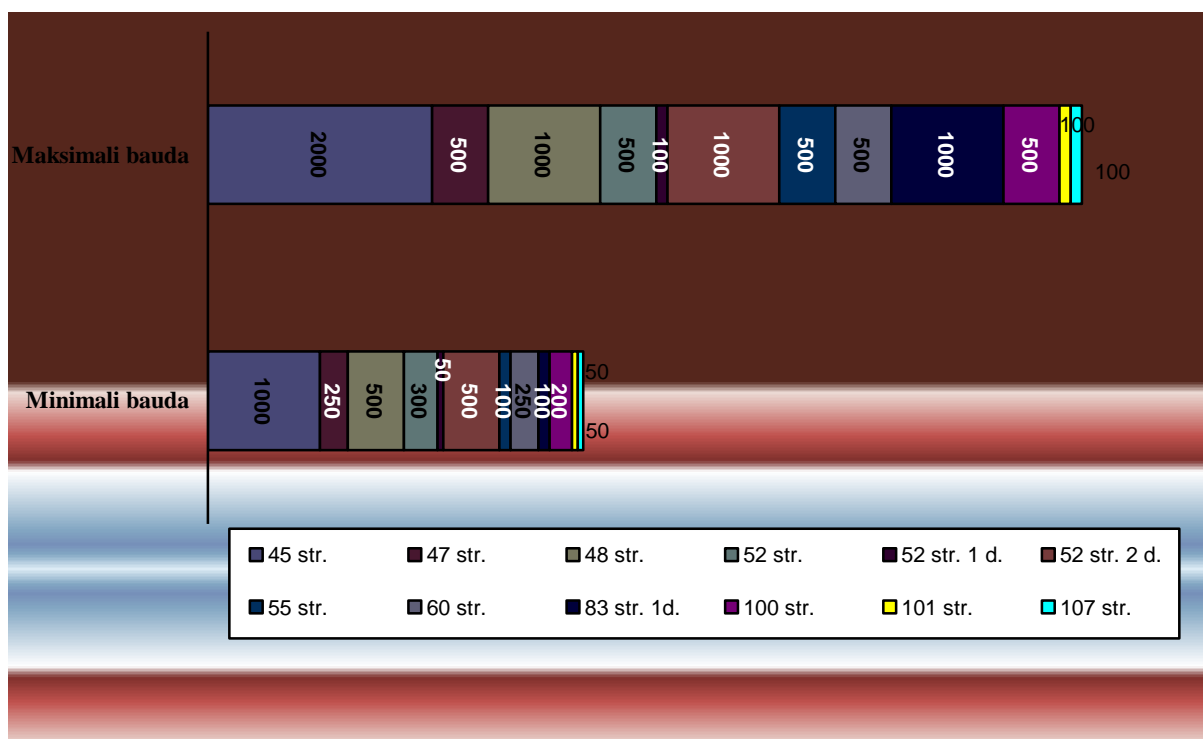
specialistams. Atšilus orams pradedama masiškai deginti pernykštė žolė, tokių gaisrų kasmet sparčiai daugėja. Žolės gaisrai sukelia didelių nuostolių gamtai, žmonių turtui ir šalies priešgaisrinėms gelbėjimo tarnyboms. Savininkai savo plotuose degindami žolę rizikuoja ne tik gauti baudą, bet ir netekti paramos tiesioginėmis išmokomis už žemės ūkio naudmenas ir pasėlių plotus. Žolės ir ražienų deginimas laikomas tyčiniu reikalavimų pažeidimu.

10. Privačios nuosavybės teise priklausančios, nuomojamos ar subnuomojamos žemės nesutvarkymas taip, kad ji būtų tinkama naudoti pagal paskirtį (ATPK 100 str., numatyta bauda nuo dviejų šimtų penkiasdešimt iki penkių šimtų Lt). Žemės savininkai privalo palaikyti gerą žemės ūkio naudmenų agrarinę būklę, tai yra žemę naudoti racionaliai, tvarkingai, ją tausoti, nepalikti nešienaujamų, dirvonuojančių, krūmais ar piktžolėmis apaugusių, apleistų plotų. NMA atliekamos patikros duomenimis, 2008 metais nustatyti daugiau kaip 6864 atvejai, kai žemės savininkai deklaravo blogos agrarinės būklės žemės naudmenas, tai yra apleistos, dirvonuojančios, apaugusios krūmais, netinkamos naudoti pagal pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį. Tai viena iš aktualiausių pastarųjų metų problemų. LR 15-osios Vyriausybės programoje [58] numatyta sukurti apleistų žemių naudojimo programą ir bendrą žemės naudojimo strategiją.

11. Savavališkas nukrypimas nuo žemėtvarkos projekto (ATPK 101 str., numatyta bauda nuo penkiasdešimt iki vieno šimto Lt). Žemės valdytojams privaloma laikytis žemės sklypui nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų apribojimų, teritorijų planavimo dokumentuose nustatytų reikalavimų.

12. Žemės savininkų arba kitų žemės naudotojų nesiėmimas kovos su piktžolėmis, augalų kenkėjais ir ligomis priemonių (ATPK 107 str., numatyta įspėjimas arba bauda nuo penkiasdešimt iki vieno šimto Lt). Pažymėtina, kad nei vienas teisės aktas nenurodo kokie augalai gali būti laikytini piktžolėmis ir koks jų skaičius ar kiekis turėtų augti tam tikrame žemės plote, kad būtų galima traktuoti jog žemė apaugusi piktžolėmis.

ATPK minimuose straipsniuose už padarytus žemės naudojimo pažeidimus numatytos piniginės baudos. Kaip matoma 5 paveiksle, maksimali 2000 Lt bauda numatyta tik viename žemės naudojimo pažeidimo straipsnyje (8 proc.), švelnesnės 1000 Lt ir 100 Lt baudos sudaro po 25 proc. ATPK straipsniuose numatytų baudų dydžio. Tuo tarpu ATPK penkiuose straipsniuose numatyta 500 Lt bauda sudaro 42 proc. visų aukščiau išvardintų pažeidimų.



5 pav. ATPK straipsniuose už žemės naudojimo pažeidimus numatytų baudų dydžiai

Kaip tinkamai naudoti žemę, planuojama žemėtvarkos projektuose ir kituose teritorijų planavimo dokumentuose. Juose kartografuojami žemės savybes apibūdinantys požymiai ir objektai – žemės naudmenos, statiniai ir įrenginiai, nusausinta ir drėkinama žemė. Projektuose suderinamas įvairių ūkio šakų poreikis naudoti žemę, atsižvelgiant į reikalavimus saugoti gamtos išteklius ir kitus visuomenės interesus. Parengiama medžiaga, kuri reikalinga žemės sklypams teisiškai registruoti, taip pat žemės kadastro duomenų įrašams, apibūdinantiems žemės sklypų teisinę padėtį, jų gamtines ir ūkines savybes. Žemės naudojimo sąlygos turi būti įrašytos kiekvienam konkrečiam žemės sklypui, registruojamam Nekilnojamojo turto kadastre ir registre kartu su kita žemės kadastro duomenis apibūdinančia informacija. Žemę išsigyjantys ar pradedantys naudoti asmenys turi išsipareigoti laikytis tų sąlygų.

Žemės valdytojai privalo žinoti teisės aktų nustatytus reikalavimus – leidžiamą veiklą, jos apribojimus, savo teises, pareigas bei prievoles, taip pat, kad įstatymų nežinojimas neatleidžia nuo atsakomybės ir savo veiklai naudojamą žemę, žemės sklypus su juose esančiomis naudmenomis, statiniais, tvarkyti ir naudoti laikantis imperatyvių reikalavimų, už kurių nesilaikymą jie gali būti traukiami teisinėn atsakomybėn.

Žemės savininkai ir naudotojai privalo laikytis nustatytų specialiųjų žemės, miško ir vandens telkinių naudojimo sąlygų ir ribojimų [14]. Už žemės savininkų ir naudotojų pareigų nevykdymą ar trukdymą jas vykdyti, žemės naudojimo pažeidimus bei sutartinių išsipareigojimų

nevykdymą, siekiant žemės naudojimo valstybinės kontrolės tikslų, taikomos administracinės ir civilinės atsakomybės normos.

Atsakomybė gali būti taikoma tik už neteisėtą veiką, kurią apibūdina veikimas ar neveikimas. Veikimas – tai aktyvus pažeidėjo elgesys, tam tikri jo veiksmai. Neveikimas – tai pasyvi teisės pažeidėjo elgesio forma, kaip kaltininkas nedaro to, ką jis privalėjo padaryti esant konkrečioms sąlygoms vengimas.

Teisinė atsakomybė reiškiasi ir įgyvendinama tada, kai žemės naudojimo valstybinę kontrolę įgalioti vykdyti asmenys, pareigūnai aktyviai reaguoja į padarytą teisės pažeidimą, tai yra imasi priemonių nustatyta tvarka taikyti kaltam asmeniui teisės numatytas sankcijas ir reikalauja jas įvykdyti.

2.2. Žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbų organizavimas

Norint išvengti žemės savininkų ir naudotojų padaromų pažeidimų naudojant žemę, žemės sklypus, užtikrinti žemės pirkimo–pardavimo, nuomos, panaudos sutartyse numatytų sutartinių įsipareigojimų vykdymą, reikalinga tikrinti ar visi žemės naudotojai laikosi imperatyvių reikalavimų, laikosi pareigų ir sutartinių įsipareigojimų. Minėti tikrinimai atliekami vykdant žemės naudojimo valstybinę kontrolę.

Žemės naudojimo valstybinės kontrolės metu sistemingai tikrinama, ar žemę naudojantys asmenys savo veikla nepažeidė žemės naudojimo tvarkos, kurią nustato įstatymai ir Vyriausybės nutarimai.

Žemės naudojimo valstybinės kontrolės tikslas – užtikrinti žemės naudojimą reglamentuojančių LR teisės aktų vykdymą.

Kontrolė vykdoma vadovaujantis Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatais, – pagrindiniu norminiu dokumentu, patvirtintu LR Vyriausybės 2004 m. spalio 20 d. nutarimu Nr. 1303 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. gruodžio 12 d. nutarimo Nr. 1244 „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ [15].

Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatai reglamentuoja žemės naudojimo valstybinę kontrolę įgyvendinančių asmenų funkcijas, teises, atskaitomybę.

Teritorinių padalinių valstybės tarnautojai, NŽT vadovo paskirti vykdyti žemės naudojimo valstybinę kontrolę, tikrina ar žemės savininkai ir kiti žemės naudotojai:

1. Naudoja žemę pagal pagrindinę naudojimo paskirtį, naudojimo būdą ir pobūdį;
2. Laikosi žemės sklypui nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų, teritorijų planavimo dokumentuose nustatytų reikalavimų;

3. Vykdydami statybas ir eksploatuodami naudingąsias iškasenas, laikosi teisės aktų nustatytų reikalavimų, kad būtų išsaugotas derlingasis dirvožemio sluoksnis ir rekultivuota pažeista žemė;

4. Įgyvendina teisės aktų nustatytas žemės, miško ir vandenų apsaugos nuo užteršimo, dirvožemio apsaugos nuo erozijos ir nualinimo, aplinkos apsaugos priemonės, kad neblogėtų aplinkos ekologinė būklė;

5. Laikosi teisės aktų nustatytų melioracijos statinių ir kelių priežiūros bei eksploatavimo reikalavimų;

6. Racionaliai naudoja ir tausoja žemę (nemažina žemės ūkio naudmenų, kurių dirvožemio našumas didesnis už nustatytą vidutinį, plotų), mišką, vandenį, įstatymų nustatyta tvarka leistas eksploatuoti naudingąsias iškasenas, kitus gamtos ir rekreacinius išteklius;

7. Savo naudojamuose žemės sklypuose vykdydami ūkinę ir kitą veiklą, nepažeidžia gretimų žemės sklypų savininkų ar naudotojų ir gyventojų teisių, taip pat įstatymų saugomų interesų;

8. Saugo nuolatinis riboženklis;

9. Leidžia vykdyti žemės bei jos gelmių, paviršinio vandens tyrimus ir matavimus, šalims suderinus tyrimų trukmę, tiriamo ploto ribas, darbų atlikimo laiką ir nuostolių kompensaciją, nenaikina ir nežaloja užkonservuotų gręžinių ir mokslo tikslams naudojamų įrenginių;

10. Leidžia statyti geodezinius, geofizinius ženklus statiniuose ir žemėje ar juos saugo;

11. Netrukdo kitiems asmenims prieiti prie paviršinio vandens telkinių nustatytomis pakrantės apsaugos juostomis, lankyti gamtos ir kultūros paveldo teritorinius kompleksus bei objektus ir bendro naudojimo rekreacinius objektus (teritorijas);

12. Laikosi kitų įstatymų nustatytų reikalavimų.

Kontrolę vykdydantys pareigūnai savo veiklą derina su kitomis valstybės institucijomis, užsiimančiomis miškų, aplinkos apsaugos, gamtos išteklių naudojimo kontrole, teritorijų planavimo ir statybos valstybine priežiūra. Kontrolės metu siekiama administracinio poveikio priemonėmis sumažinti ATPK nurodytus pažeidimus arba jų išvengti ir užtikrinti žemės naudojimą reglamentuojančių teisės aktų vykdymą.

Žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdydantys asmenys, atlikdami savo pareigas, turi teisę susipažinti su:

1. Žemės reformos žemėtvarkos projektais, ortofotografiniais žemėlapiais, žemės ūkio naudmenų vertinimo planais, miško medynų planais, valstybės išperkamos ir neprivatizuojamos žemės planais, nusaustos ir drėkinamos žemės planais;

2. NŽT turima informacija apie valstybinio geodezinio pagrindo punktų išsidėstymą ir naudingųjų iškasenų telkinių vietą, taip pat dokumentais, nustatančiais jų eksploatavimo sąlygas;

3. Dokumentais, suteikiančiais žemės naudotojams teisę vykdyti statybos darbus žemės bei miškų ūkio paskirties žemėje, ir pažeistos žemės rekultivavimo projektais;

6. Detaliaisiais ir specialiaisiais teritorijų planavimo dokumentais, statybos projektais [8].

Teritorinių padalinių valstybės tarnautojai, vykdantys žemės naudojimo valstybinę kontrolę, patikrinimo metu nustatę valstybinės ar privačios žemės naudojimo reikalavimų ATPK numatytą administracinį teisės (žemės naudojimo) pažeidimą ir jį padariusį asmenį, vadovaudamiesi LR ATPK nustatyta tvarka, surašo administracinių teisės pažeidimų protokolą (priedas Nr. 1), kuris yra pagrindinis procesinis dokumentas, fiksuojantis duomenis apie administracinį teisės pažeidimą ir administracinę atsakomybę traukiamą asmenį.

Kontrolę vykdantys pareigūnai turi teisę surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolus pagal ATPK 45, 47, 52, 52¹, 52², 100 ir 101 straipsnius. Protokolai, surašyti už veikas, numatytas ATPK 47 str., 52² str., 100 str., 101 str., perduodami teritorinių žemėtvarkos skyrių vedėjams administracinių teisės pažeidimų bylų nagrinėjimui pagal kompetenciją. Protokolai, surašyti už veikas, numatytas ATPK 45 str., 52 str., 52¹ str., perduodami organui (pareigūnui), įgaliotam nagrinėti administracinio teisės pažeidimo bylą – miesto ar rajono apylinkės teismui.

Jei patikrinimo metu nustatomi kiti ATPK numatyti teisės (žemės naudojimo) pažeidimai, kuomet pagal kompetenciją NŽT vadovo paskirti teritorinių padalinių valstybės tarnautojai neturi teisės surašyti protokolo, tuomet surašomas aktas ir siunčiamas pagal kompetenciją tai institucijai ar pareigūnams, turintiems tokią teisę (pvz., policijos komisariatui).

Administracinio teisės pažeidimo protokolas – tai procesinis dokumentas, kurį surašo pareigūnai ir kurio pagrindu asmeniui už padarytą administracinį teisės pažeidimą yra iškeliama administracinio teisės pažeidimo byla (42).

Protokolas, dalyvaujant administracinę atsakomybę traukiamam asmeniui, surašomas dviem egzemplioriais, kurio vienas nedelsiant įteikiamas administracinę atsakomybę traukiamam asmeniui.

Administracinį teisės pažeidimą padarius keletui asmenų, protokolo egzempliorių turi būti surašyta tiek, kiek yra asmenų padariusių šį pažeidimą.

Asmeniui padarius skirtingus administracinius teisės pažeidimus, protokolas surašomas dėl kiekvieno nustatyto pažeidimo atskirai. Jei nėra nustatytas asmuo, padaręs administracinį teisės pažeidimą, tačiau nustatytas pats pažeidimo faktas, jis yra fiksuojamas akte. Pareigūnas turi ieškoti liudytojų, galinčių padėti nustatyti administracinį teisės pažeidimą padariusį asmenį.

Protokolą pasirašo jį surašęs pareigūnas ir administracinį teisės pažeidimą padaręs asmuo. Jei yra liudytojų ir nukentėjusiųjų, protokolą gali pasirašyti taip pat ir šie asmenys.

Jei administracinį teisės pažeidimą padaręs asmuo atsisako pasirašyti protokolą, tai jame pažymima. Jei yra asmenų galinčių paliudyti šį faktą, tai patvirtina pasirašydami. Administracinė atsakomybė traukiamas asmuo turi teisę protokole raštu paaiškinti apie padarytą administracinės teisės pažeidimą, ar pateikti prie protokolo pridedamus paaiškinimus ir pastabas dėl administracinio teisės pažeidimo bei protokolo turinio, taip pat išdėstyti savo atsisakymo jį pasirašyti motyvus.

Surašant protokolą, administracinė atsakomybė traukiamam asmeniui išaiškinamos jo teisės ir pareigos (pažymint protokole):

1) administracinė atsakomybė traukiamas asmuo turi teisę susipažinti su bylos medžiaga, pasiaiškinti, pateikti įrodymus, pareikšti prašymus, naudotis teisine advokato pagalba (nagrinėjant bylą), apskusti nutarimą byloje;

2) byla nagrinėjama dalyvaujant administracinė atsakomybė traukiamam asmeniui.

Nesant šio asmens, byla gali būti išnagrinėjama tik tais atvejais, kai yra duomenų, jog jam laiku pranešta apie bylos nagrinėjimo vietą ir laiką ir jeigu iš jo negautas prašymas atidėti bylos nagrinėjimą.

Surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolai registruojami ne vėliau kaip kitą darbo dieną po jų pasirašymo.

NŽT vardu nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas turi teisę šios tarnybos vadovas arba jo įgaliotas NŽT teritorinio padalinio vadovas. Byla nagrinėjama ATPK [1] nustatyta tvarka.

Išnagrinėjus administracinio teisės pažeidimo bylą priimamas nutarimas (priedas Nr. 2), kuris skelbiamas iškart po to, kai baigiamas bylos nagrinėjimas. Nutarime trumpai ir tiksliai nurodomos veikos, atsakomybę lengvinančios ar sunkinančios aplinkybės, kokie teisės aktai šiomis veikomis pažeisti bei ATPK straipsniai, jų dalys ar punktai, kuriuose numatyta atsakomybė. Jei bylą nagrinėjantis asmuo, atsižvelgdamas į nustatytas atsakomybę lengvinančias aplinkybes, vadovaudamasis teisingumo ir protingumo kriterijais, nusprendžia paskirti mažesnę ar švelnesnę, nei sankcijoje numatytoji nuobauda arba visai neskirti administracinės nuobaudos (ATPK 30(1) straipsnis), tada yra nurodomi tokio sprendimo motyvai. Toks sprendimas įsigalioja tik sankcionavus apylinkės teismo teisėjui. Sankcijos negavus, nutarimo dalis dėl administracinės nuobaudos sumažinimo ar neskyrimo neįsigalioja. Kai yra tik administracinę atsakomybę sunkinančios aplinkybės, o lengvinančių aplinkybių nėra arba nustatyta, kad asmuo vengia administracinės atsakomybės, negali būti taikomos ATPK 30(1) straipsnio nuostatos. Nutarime nurodoma jo apskundimo tvarka.

Jeigu asmuo padaro du arba daugiau administracinės teisės pažeidimų, administracinė nuobauda skiriama už kiekvieną pažeidimą atskirai. Tačiau galutinai asmeniui turi būti paskirta

administracinė nuobauda sunkesnio administracinio teisės pažeidimo ribose. Todėl nutarime turi būti nurodyta už kiekvieną pažeidimą atskirai paskirta administracinė nuobauda ir galutinė administracinė nuobauda.

Nutarimo nuorašas per tris dienas įteikiamas ar išsiunčiamas asmeniui, dėl kurio nutarimas priimtas, institucijai, kurio pareigūnas surašė administracinio teisės pažeidimo protokolą, taip pat nukentėjusiajam – jei toks yra [42].

Nutarimas skirti administracinę nuobaudą turi būti vykdomas nuo jo priėmimo momento ir jį privalo vykdyti valstybiniai ir visuomeniniai organai, įmonės, įstaigos, organizacijos, pareigūnai ir piliečiai, tačiau jis gali būti skundžiamas per dešimt dienų nuo jo priėmimo dienos. Jei šis terminas praleistas dėl svarbių priežasčių, jį pareiškėjo prašymu gali atnaujinti atitinkamas administracinis teismas.

Skundo, nustatytu laiku, padavimas sustabdo nutarimo skirti administracinę nuobaudą vykdymą iki skundo išnagrinėjimo. Teismui panaikinus nutarimą, nutraukiant administracinio teisės pažeidimo bylą, trauktojo administracinę atsakomybę asmens prašymu apie tai Nacionalinės žemės tarnybos ar teritorinio žemėtvarkos skyriaus vedėjas turi pranešti to asmens darbo kolektyvui arba pagal jo mokymosi ar gyvenamąją vietą.

Apskundus nutarimą skirti administracinę nuobaudą, jis turi būti vykdomas po to, kai skundas lieka nepatenkintas.

Priėmęs nutarimą skirti administracinę nuobaudą teritorinio žemėtvarkos skyriaus vedėjas nutarimo vykdymą nutraukia šiais ATPK [1] 307 straipsnyje nurodytais atvejais:

- 1) kai priešingą teisei veikimą ar neveikimą padaro nepakaltinamas asmuo;
- 2) kai priimamas amnestijos aktas, jeigu jis panaikina administracinės nuobaudos skyrimą;
- 3) kai panaikinamas administracinę atsakomybę nustatantis aktas;
- 4) kai miršta asmuo, kurio atžvilgiu priimtas nutarimas.

Nutrauktas vykdymo procesas negali būti pradėtas iš naujo.

Administracinių teisės pažeidimų bylą medžiaga tvarkoma pagal šiuos reikalavimus:

- bylą sudaro visi administracinį teisės pažeidimą fiksuojantys, su bylos tyrimu ir nagrinėjimu susiję dokumentai. Jie išdėstomi tokia tvarka: protokolas, papildoma medžiaga iki nutarimo priėmimo (paaiškinimai, aktai ir kiti dokumentai), nutarimas, dokumentai apie nutarimo vykdymą (įmokų kvitų šaknelės, išrašai iš banko ir kt.);

- bylos, kurių nutarimai įvykdyti, susiuvamos į atskiras bylas su viršeliais, lapai sunumeruojami. Byloje turi būti lapas su byloje esančių dokumentų aprašu. Paskutiniame lape pažymimas bylos lapų skaičius, užantspauduojama ir pasirašoma. Viršelyje rašomas bylos numeris (žurnalo įrašo eilės numeris turi sutapti su administracinio teisės pažeidimo bylos

numeriu), bylos pradžios ir užbaigimo data, bylą vedusio NŽT ar teritorinio žemėtvarkos skyriaus vedėjo pavardė, institucijos, kurioje jis dirba, pavadinimas. Einamųjų metų pabaigoje visos vieno skyriaus vedėjo baigtos bylos susegamos į segtuvą, bylos bei žurnalai saugomi 5 metus institucijoje, kurioje buvo išnagrinėta byla, o po to perduodami į archyvą, jei kitaip nenumato kiti teisės aktai;

- administracinių teisės pažeidimų bylos, kurios pasibaigus kalendoriniams metams yra nebaigtos, nėra susiuvamos iki jų užbaigimo. Bylų registravimo apskaita gali būti vykdoma ir kompiuterio pagalba, tačiau ir tada būtina pildyti žurnalą, sumokėjus baudą, paskirtą nutarimu, ir jos sumokėjimo faktą patvirtinantį dokumentą pateikus NŽT ar teritorinio žemėtvarkos skyriaus vedėjui, priėmusiam nutarimą byloje, administracinio teisės pažeidimo byla baigiama. Banko kvitas arba kitas dokumentas, patvirtinantis, kad bauda sumokėta, pridedamas prie bylos.

Administracinių nuobaudų rūšys, kurios gali būti taikomos pažeidus žemės naudojimo reikalavimus, kontrolės procese, yra:

1. *Įspėjimas*. Tai pati švelniausia administracinė nuobauda (ATPK 23 str.), dažniausiai numatyta už tas veikas, kurios nėra labai pavojingos, nesikėsinama į itin vertingas teises vertybes. Įspėjimas gali būti taikomas kai tai tiesiogiai numatyta sankcijoje už konkrečią veiką arba skiriant švelnesnę nuobaudą ATPK 30¹ straipsnio numatytais pagrindais ir tvarka. Pareiškiamas raštu, laikantis administracinės teisės pažeidimų bylų teisenos reikalavimų, arba įforminamas kitais būdais.

2. *Bauda*. Baudos už administracinės teisės pažeidimus dydis gali būti trejopas (ATPK 24 str.), t.y. fiziniams asmenims skiriama bauda negali būti mažesnė kaip 10 litų ir didesnė kaip 1000 litų, pareigūnams skiriamų baudų minimalios ir maksimalios ribos didinamos dvigubai – jiems bauda negali būti mažesnė kaip 20 litų ir didesnė kaip 2000 litų, už kai kurių rūšių administracinės teisės pažeidimus gali būti nustatyta didesnė bauda.

ATPK 21 str. numatytos ir kitos nuobaudų rūšys taikomos už administracinius pažeidimus, tačiau jos neskirtinos žemės naudojimo reikalavimų pažeidėjams. Administracinės nuobaudos – tai administracinės atsakomybės priemonės, skiriamos padariusiems administracinės teisės pažeidimus asmenims drausminti, taip pat prevenciškai įtakoti, kad tiek patys teisės pažeidėjai, tiek ir kiti asmenys nepadarytų naujų teisės pažeidimų.

Administracinė nuobauda yra skiriama atsižvelgiant į konkretų teisės pažeidimą ir vadovaujantis nustatytais teisės normomis. Skiriant administracinę nuobaudą negali būti peržengtos ribos, kurias nustato įstatymas. Taip pat kaltą asmenį traukti administracinė atsakomybėn turi teisę tik kompetentingi, įstatymo numatyti organai arba pareigūnai.

Pažymėtina, kad administracinė nuobauda gali būti skiriama ne vėliau kaip per 6 mėnesius nuo administracinės teisės pažeidimo padarymo dienos. Esant trunkamam teisės

pažeidimui, administracinė nuobauda gali būti skiriama per 6 mėnesius nuo administracinės teisės pažeidimo paaiškėjimo dienos ir terminas skaičiuojamas ne nuo minėto pažeidimo pradžios, bet nuo tos dienos, kada valstybės institucijai ar pareigūnui, įgaliotiems pradėti administracinės teisės pažeidimo bylos tyrimą, bet kokiu būdu tapo žinoma apie daromą nusižengimą [1].

Už administracinį pažeidimą paskirtą baudą pažeidėjas turi sumokėti ne vėliau kaip per keturiasdešimt dienų nuo nutarimo skirti baudą įteikimo jam dienos, o apskundus tokį nutarimą – ne vėliau kaip per keturiasdešimt dienų nuo pranešimo apie skundo nepatenkinimą dienos. Paskirtą baudą už administracinį teisės pažeidimą pažeidėjas sumoka taupomajame banke ar kitame banke, išskyrus baudą, kuri paimama teisės pažeidimo vietoje, jeigu kitaip nenustato Lietuvos Respublikos įstatymai. Atsižvelgdamas į pažeidėjo turtinę padėtį, kitas reikšmingas aplinkybes, nagrinėjantis administracinio teisės pažeidimo bylą pareigūnas gali paskirtos baudos mokėjimą išdėstyti per laikotarpį iki dviejų metų, atsižvelgiant į paskirtos baudos dydį.

Jei pažeidėjas nesumoka baudos per ATPK 313 straipsnyje nustatytą terminą, nutarimą skirti baudą priėmęs asmuo, kartu su prašymu (priedas Nr. 3) jį siunčia antstoliui.

Administracinė atsakomybė asmuo traukiamas tik už tas veikas, kurias numato ATPK. Tai reiškia, kad žmogus bus traukiamas administracinė atsakomybė tik tuo atveju, jei veika, kurią jis padarė, yra aprašyta ATPK. Patraukus asmenį administracinė atsakomybė jam dažniausiai taikomos administracinės nuobaudos, tačiau jų taikymas teisės pažeidėjui neužtraukia teistumo.

Atliekant žemės naudojimo tikrinimus kiekvienu atveju yra surašomi Žemės naudojimo patikrinimo aktai (priedas Nr. 4), kuriuose pažymima visa žemės naudojimo situacija, kuri užfiksuojama nuvykus į vietą. Patikrinimai atliekami pagal visus Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatuose, patvirtintuose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. gruodžio 12 d. nutarimu Nr. 1244 [15], numatytus ir tikrinamajam objektui galimai taikytinus žemės naudojimo reikalavimus. Vienas akto egzempliorius perduodamas juridinio asmens atstovui ar fiziniam asmeniui, kurio žemės naudojimas buvo tikrinamas. Tokiais atvejais, kai juridinio asmens atstovas ar fizinis asmuo patikrinime nedalyvavo dėl to, kad nebuvo galima jo rasti, arba vengė dalyvauti patikrinime, ar atsisakė pasirašyti aktą, patikrinimo metu turi dalyvauti liudytojas. Apie liudytojo dalyvavimą įrašoma akte. Aktas registruotu laišku per 3 darbo dienas išsiunčiamas juridinio asmens atstovui ar fiziniam asmeniui, kuriam buvo surašytas aktas.

Kontrolę vykdantys asmenys, kas pusmetį parengia pusmečio darbo planus (priedas Nr. 5), kuriuose nurodomos planuojamos tikrinti vietovės, kaimo teritorijoje – kadastro vietovės, miestuose – seniūnijos, objektų skaičius ir už tikrinimus atsakingi asmenys. Darbo planai rengiami vadovaujantis NŽT parengta forma. Juose yra nurodomas tik planuojamų patikrinti,

vykdant planinius patikrinimus, objektų skaičius, tačiau kontrolė yra vykdoma ir atliekant patikrinimus pagal gautus asmenų, institucijų skundus, prašymus ar pranešimus. Šių patikrinimų skaičius darbo planuose nenurodomas.

Asmenys, vykdantys kontrolę, kartu su metinėmis žemės naudojimo valstybinės kontrolės ataskaitomis, NŽT teikia aiškinamuosius raštus, ateinančių metų darbo planus bei protokolų ir nutarimų kopijas [42].

Žemės naudojimo valstybinės kontrolės koordinavimo ir metodinio vadovavimo funkcijas įgyvendina NŽT Žemės tvarkymo departamento Žemės reformos kontrolės skyrius. Jis analizuoja pateiktas ataskaitas ir apibendrinus rezultatus teikia pasiūlymus dėl efektyvesnio kontrolės vykdymo.

Siekdama subendrinti kontrolę visose apskrityse ir pagerinti jos vykdymą NŽT, kaip metodiškai vadovaujanti institucija, 2009 m. parengė *Žemės naudojimo patikrinimo aktu, administracinių teisės pažeidimų protokolų ir nutarimų administracinių teisės pažeidimų bylose formų pildymo rekomendacijas*, kurios nustato šių dokumentų rengimo tvarką. Šios rekomendacijos parengtos vadovaujantis ATPK ir jomis privalo naudotis visi kontrolę vykdantys specialistai. Taip pat parengė kontrolės vykdymo dokumentų formas: Žemės naudojimo patikrinimo akto, Administracinių teisės pažeidimų bylų registracijos žurnalo, Administracinio teisės pažeidimo protokolo, Nutarimo administracinio teisės pažeidimo byloje, Prašymo dėl nutarimo skirti baudą priverstinio vykdymo, Asmens, vykdančio žemės naudojimo valstybinę kontrolę pažymėjimo (priedas Nr. 6), Žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo ataskaitos (priedas Nr. 7), Žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo darbo plano formas.

NŽT [41, 42] siūlo įvertinti galimybę papildyti teritorinių žemėtvarkos skyrių specialistų, vykdančių žemės naudojimo valstybinę kontrolę, pareigybių aprašymą, numatant, kad jie ne mažiau kaip pusę darbo laiko skirtų žemės naudojimo valstybinei kontrolei ir galėtų gilinti žinias ATPK taikymo klausimais.

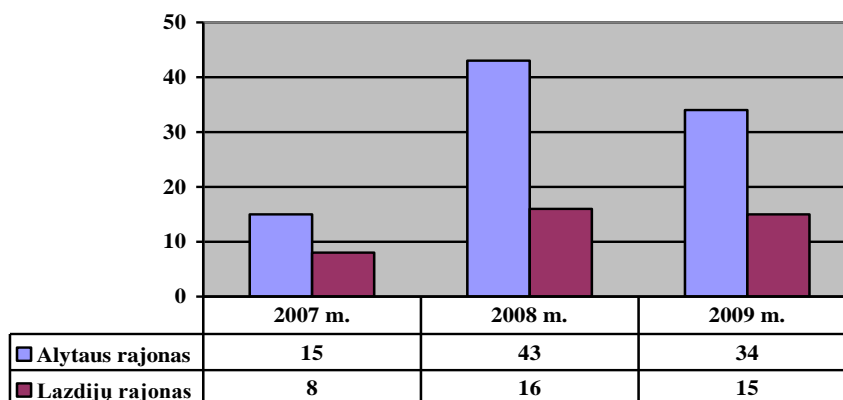
2.3. Žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbų tyrimas Alytaus ir Lazdijų rajonuose

Analizės rezultatai. Alytaus ir Lazdijų rajonuose, vykdyti žemės naudojimo valstybinę kontrolę įgaliota po vieną specialistą, kurie, vadovaudamiesi Nuostatais, Žemės įstatymu ir Administracinių teisės pažeidimų kodeksu, vykdydami žemės naudojimo valstybinės kontrolę, tikrina ar žemės savininkai ir kiti naudotojai: žemę naudoja pagal pagrindinę tikslinę naudojimo paskirtį, naudojimo būdą bei pobūdį (taikytinas Nuostatų 4.1. p., ATPK 52² str.); laikosi žemės sklypui nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų, teritorijų planavimo dokumentuose

nustatytų reikalavimų (taikytinas Nuostatų 4.2. p., 4.11. p., ATPK 101 str.); vykdydami statybas ir eksploatuodami naudingąsias iškasenas, laikosi teisės aktų nustatytų reikalavimų, kad būtų išsaugotas derlingasis dirvožemio sluoksnis ir rekultivuotos pažeistos žemės (taikytinas Nuostatų 4.3. p., ATPK 52 str.); įgyvendina teisės aktų nustatytas žemės, miško ir vandenių apsaugos nuo užteršimo, dirvožemio apsaugos nuo erozijos ir nualinimo, aplinkos apsaugos priemonės, kad neblogėtų aplinkos ekologinė būklė (taikytinas Nuostatų 4.4. p., ATPK 52¹ str.); racionaliai naudoja ir tausoja žemę (nemažina žemės ūkio naudmenų, kurių dirvožemio našumas didesnis už nustatytą vidutinį, plotų), mišką, vandenį, įstatymų nustatyta tvarka leistas eksploatuoti naudingąsias iškasenas, kitus gamtos ir rekreacinius išteklius (taikytinas Nuostatų 4.6. p., ATPK 100 str.); savo naudojamuose žemės sklypuose vykdydami ūkinę ir kitą veiklą, nepažeidžia gretimų žemės sklypų savininkų ar naudotojų ir gyventojų teisių, taip pat įstatymų saugomų interesų (taikytinas Nuostatų 4.7. p., ATPK 45 str.); saugo nuolatinius riboženklis (taikytinas Nuostatų 4.8. p., ATPK 47 str.); vykdo žemės nuomos, pirkimo-pardavimo sutartyse numatytų sutartinių įsipareigojimų.

Lyginant žemės savininkų ir naudotojų pareigas, bei Kontrolę vykdančių asmenų funkcijas nustatyta, kad žemės naudojimo valstybinės kontrolės turinys apibrėžtas tiesiogiai į Nuostatus perkėlus Žemės įstatymo 21 str. normą, apibrėžiančią žemės savininkų ir kitų naudotojų pareigas.

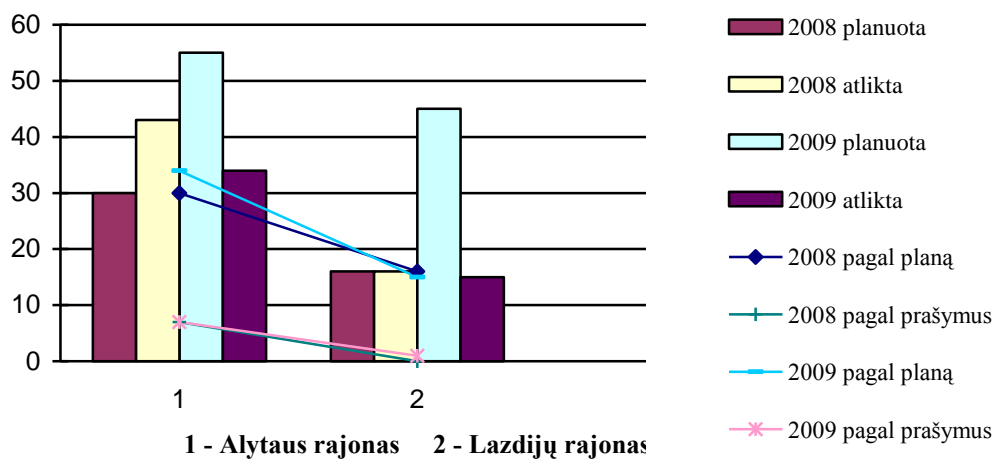
Analizuojant kontrolės vykdymo rezultatus nustatyta, kad daugiausia žemės naudojimo valstybinės kontrolės patikrinimų Alytaus ir Lazdijų rajonuose atlikta per 2008 metus (žr. 6 pav.).



6 pav. 2007–2009 m. atliktų patikrinimų skaičius vykdant žemės naudojimo valstybinę kontrolę Alytaus ir Lazdijų rajonuose

Išanalizavus žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo duomenis, nustatyta, kad tiek Lazdijų tiek Alytaus rajone 2008 m. žemės naudojimo valstybinė kontrolė vykdyta planingai. Alytaus rajone atlikta patikrinimų 13 proc. daugiau nei planuota, tame tarpe 7 atlikti

patikrinimai pagal piliečių prašymus, o per 2007 metus abiejuose rajonuose planuotas žemės naudojimo patikrinimų kiekis neįvykdytas. Per 2007–2009 metus išnagrinėta 16 piliečių prašymų padėti išspręsti susidariusias konfliktines situacijas dėl žemės sklypų ribų. Išnagrinėjus piliečių prašymus dėl privačios nuosavybės teise valdomų žemės sklypų ribų visais atvejais nustatyti pažeidimai, nustatant veikas atitinkančias ATPK 188 str., 45 str., 100 str. numatytų pažeidimų požymius (žr. 7 pav.).



7 pav. 2008–2009 m. planuotų atlikti ir atliktų patikrinimų skaičius Alytaus ir Lazdijų rajonuose, vykdant žemės naudojimo valstybinę kontrolę

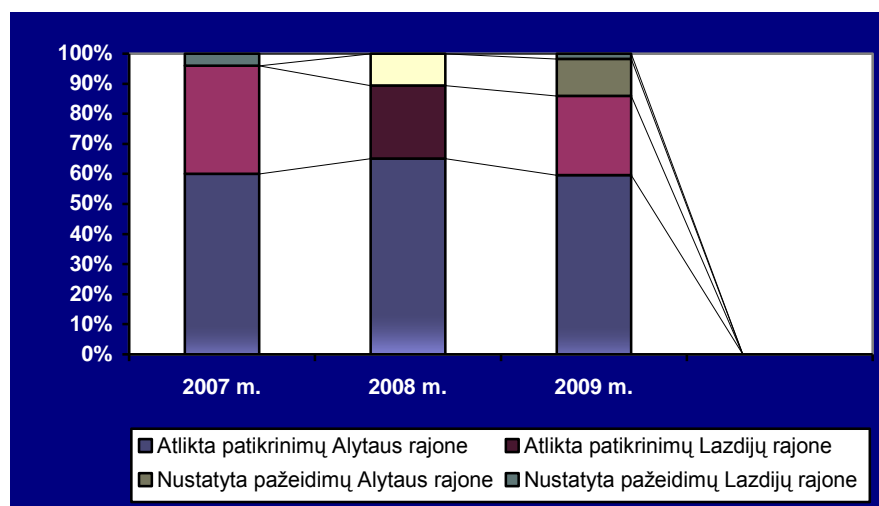
2007 m. Alytaus rajono žemėtvarkos skyrius pažeidimų nenustatė, Lazdijų rajono žemėtvarkos skyrius iš 8 patikrintų objektų nustatė tik vieną pažeidimą ir surašė administracinės teisės pažeidimo protokolą.

2008 m. Alytaus rajono žemėtvarkos skyrius planavo atlikti 30 patikrinimų, atliko 43, kurių metu surašė 43 žemės naudojimo patikrinimo aktus, nustatė 7 pažeidimų atvejus: 1 veika atitiko ATPK 45 str. 1 dalį, administracinio teisės pažeidimo protokolą perdavė nagrinėti Alytaus rajono apylinkės teismui, pažeidėjui skirta 200 Lt bauda [33]. Lazdijų rajono žemėtvarkos skyrius planavo atlikti 16 patikrinimų, atliko 16, kurių metu surašė 16 aktų. Pažeidimų nenustatyta [36].

NMA specialistams 2008 m. Alytaus apskrityje atlikus dalinę patikrą, buvo nustatyta 861 atvejis [49], kai žemės savininkai deklaravo blogos agrarinės būklės žemės ūkio naudmenas, t.y. nesutvarkytas taip, kad jas būtų galima naudoti pagal nustatytą pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį (apleistos, dirvonuojančios, apaugusios krūmais ir piktžolėmis ar nešienaujamos) [19], tuo tarpu Alytaus apskrities viršininko administracijos specialistai, vykdantys žemės naudojimo valstybinę kontrolę, 2008 m. nenustatė nė vieno neracionalaus žemės naudojimo atvejo [42]. Todėl galima daryti prielaidas, kad žemės naudojimo valstybinė kontrolė Alytaus apskrityje 2008 m. buvo vykdoma neefektyviai.

2009 m. Alytaus rajono žemėtvarkos skyrius nustatė 7 pažeidimų atvejus: 1 veika atitinkanti ATPK 45 straipsnio 1 dalį (pažeidėjui skirta 100 Lt bauda), 1 veika atitinkanti ATPK 100 straipsnį (žemės savininkai mirę, paveldėtojai teritoriniam žemėtvarkos skyriui nežinomi), 5 veikos atitinkančios ATPK 188 straipsnį (4 pažeidėjams skirta išpėjimai, 1 – 100 Lt bauda). Lazdijų rajono žemėtvarkos skyrius nustatė 1 pažeidimą, savininkas buvo išpėtas ir geranoriškai pašalino rastą pažeidimą.

Tyrimo metu nustatyta, kad 2007 m. užfiksuoti pažeidimai sudaro 4 proc., 2008 m. – 12 proc., o 2009 m. 16 proc. per metus atliktų patikrinimų (žr. 8 pav.).



8 pav. Alytaus ir Lazdijų rajonuose atliktų patikrinimų ir nustatytų pažeidimų skaičius

Pažeidimų apibūdinimas. Atliekant žemės naudojimo valstybinę kontrolę Alytaus ir Lazdijų rajonuose, daugiausia pažeidimų buvo nustatyta 2009 m., pažymėtina, kad visi pažeidimai nustatyti nagrinėjant piliečių skundus, daugiausia patikrinimų atlikta 2008 m. Iš šių duomenų galime spręsti, kad pažeidimų skaičius nepriklauso nuo atliktų patikrinimų skaičiaus. Galima daryti prielaidą, kad administracinės nuobaudos yra nepakankamo dydžio. Pavyzdžiui, savavališkas privačios nuosavybės teise priklausančio arba valstybinės žemės naudojimas užtraukia baudą nuo vieno tūkstančio litų iki dviejų tūkstančių litų, o tokie pat veiksmai padaryti asmens, bausto administracine nuobauda už šį pažeidimą, arba po išpėjimo raštu vengimas gražinti savavališkai užimtą žemę – užtraukia baudą nuo dviejų tūkstančių litų iki keturių tūkstančių litų [1]. Galbūt, jei piniginės baudos būtų kur kas didesnės, piliečiai susimąstytų ir atsakingiau žiūrėtų į žemės naudojimą? Tenka suabejoti tokia prielaida, nes kontrolę vykdančias asmenys susiduria su tokia teismų praktika, kai asmenims padariusiems pažeidimus yra skiriamos minimalios piniginės nuobaudos arba atsiperkama tik administracine nuobauda – išpėjimu, jeigu skiriama maksimali piniginė nuobauda, tai asmuo padaręs pažeidimą skundžia

teismo nutartį, nes jo manymu, yra nepaisoma žmogiškumo kriterijų. Retai kuris pilietis darydamas pažeidimą pasidomi kokio dydžio bauda jam už tai gresia. Taip pat teismų praktika rodo, kad paskyrus šiuo metu numatytas pinigines nuobaudas pažeidėjas nėra įpareigojamas pašalinti pažeidimą, atitaisyti padarytą žalą (pvz. atlaisvinti savavališkai užimtą, naudojamą valstybinę žemę).

Dažnai pasitaikantys pažeidimai rajonuose yra bendro naudojimo ar servitutinių kelių savavališkas užtvėrimas, sunaikinimas ar uždarymas. Dažniausiai piliečiai nesupranta, kad bendro naudojimo ar servitutinio kelio negalima uždaryti, išarti ar dar kaip nors sunaikinti. Tačiau, jeigu žemės ūkio paskirties žemės sklypai yra dirbami laikantis žemės naudojimo reikalavimų, tai piliečiai už tai, kad neišsaugojo riboženklių yra nebaudžiami – netraukiami administracinėn atsakomybėn, o tiesiog geranoriškai išpėjami, kad atsistatytų išnykusius riboženklis.

Kontrolės organizavimo klausimai. Analizuojant kontrolės vykdymo rezultatus pastebėta, kad kontrolės planavimas Alytaus ir Lazdijų teritoriniuose žemėtvarkos skyriuose suprantamas ir vykdomas skirtingai. Alytaus žemėtvarkos skyriaus 2007–2009 m. žemės naudojimo valstybinės kontrolės metinės ataskaitos bei aktai buvo parengti kvalifikuotai, išsamiai, informatyviai, Lazdijų žemėtvarkos skyriaus 2007 m., žemės naudojimo valstybinės kontrolės aktai buvo nepakankamai informatyvūs, t.y. aktuose nenurodyti visi tikrinimo kriterijai, 2009 m. metinės ataskaitos neatitiko NŽT tinklalapyje skelbiamos ir rekomenduojamos naudoti formos [60], pateikti ne visi prašomi duomenys.

Tyrimo metu nustatyta, kad vieni žemės naudojimo valstybinės kontrolės planai buvo parengti darbus planuojant tikrintų objektų kadastrinių vietovių tikslumu ar žemės sklypų skaičiumi, tikrintais aspektais bei laikotarpiais, o kiti – nurodant tik kontrolės aspektą, tikrintą laikotarpį ir atsakingą darbuotoją, konkretų tikrintų objektų sąrašą ir tikrinamo žemės sklypo naudojimo formą. Tačiau pažymėtina yra tai, kad NŽT nebuvo nurodžiusi kaip turi būti rengiami kontrolės darbų planai, koks kontrolės darbų turinys, kas turi būti nurodoma planuose, ar numatomi tikrinti objektai, ar už konkrečius tikrinimus atsakingi asmenys, ar parengti darbus planuojant tikrintų objektų kadastrinių vietovių tikslumu pakanka, ar pakanka tik rajonų tikslumu. Tik 2009 m. kontrolės planai, atsižvelgus į NŽT siūlymus, buvo parengti vadovaujantis Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatais ir Administracinės teisės pažeidimų kodeksu, todėl tai leido šiek tiek suvienodinti kontrolės vykdymo procesą apskrityje.

Galima teigti, kad skirtingas kontrolės vykdymo supratimas apsunkino kontrolės vertinimo aspektų, kriterijų parinkimą, žmogiškųjų ir materialinių išteklių poreikio planavimą ir kontrolės vykdymą.

Įvertinus tyrimo metu nustatytus faktus dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės Alytaus ir Lazdijų rajonuose, galima daryti prielaidą, kad šiuo metu egzistuojantis metodinių nurodymų trūkumas taip pat turi įtaką žemės naudojimo valstybinės kontrolės planų kokybei bei tikrinamų darbų rezultatyvumui.

Siekiant užbaigti piliečių nuosavybės teisių į žemę, mišką ir vandens telkinius atkūrimą pagal LR Vyriausybės 2006–2008 m. programos įgyvendinimo priemones bei pasikeitus ekonominei ir politinei situacijai, dėl lėšų stygiaus, atleidus seniūnijos darbuotojus ir dalį teritorinių žemėtvarkos skyrių specialistų, vykstant parengiamiesiems darbams apskričių likvidacijai, Alytaus ir Lazdijų rajonų žemėtvarkos skyriuose padidėjo darbų krūvis. Specialistams, vykdančioms žemės naudojimo valstybinę kontrolę, pavesta vykdyti papildomas funkcijas, pasikeitė darbų prioritetai, didelis dėmesys skiriamas skundų ir prašymų nagrinėjimui, tapo sudėtinga atlikti žemės naudojimo valstybinės kontrolės planuose numatytus patikrinimus.

Žemės privatizavimas turėjo aktyvinti ne rinkos procesus (šiuo metu kasmet perleidžiama kitiems asmenims 5–6 proc. privačios žemės), o padidinti šeiminingą požiūrį į žemę ir mišką, įsamenintas šio nacionalinio turto valdymas turėjo užtikrinti geresnį, efektyvesnį jos naudojimą.

Daugeliu atvejų, nagrinėjant skundus (prašymus) ir norint vietovėje nustatyti ar yra pažeidimas dėl žemės užgrobimo ar savavališkai užimtas žemės plotas, būtina atlikti kontrolinius žemės sklypų kadastrinius matavimus. Šių kontrolinių matavimų pagalba nustatoma kokiomis ribomis natūroje naudojamas žemės sklypas arba kokia žemės sklypo dalis yra savavališkai užimta (pvz. aptverta tvoromis). Palyginus žemės sklypo ribas, įbraižytas Nekilnojamojo turto registro kadastro žemėlapyje, ir nustatytas vietovėje atlikus kontrolinius kadastrinius matavimus, nustatoma ar žemės sklypas naudojamas pagal žemės sklypo privatizavimo dokumentus, ar yra užimta žemė ir, jeigu užimta, tai tiksliai nustatomas savavališkai užimtos žemės plotas. Tačiau šiuos darbus problematiška atlikti, nes neišspręstas šių darbų finansavimo klausimas.

Analizuojant kontrolės vykdymo rezultatus [37, 41] pastebėta, kad specialistai, atlikdami patikrinimus ar nagrinėdami piliečių skundus (prašymus), ir nustatę pažeidimus atitinkančius ATPK straipsniuose numatytų administracinių teisės pažeidimų sudėties požymius, vadovaudamiesi Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų 6.2. punktu, privalo vietovėje surašyti žemės naudojimo patikrinimo aktą arba protokolą ir perduoti dokumentaciją nagrinėti kompetentingam organui (pareigūnui). Tačiau įsivyravo tokia praktika, kuomet vienais atvejais piliečiai padarę pažeidimus buvo raštu įpareigojami pašalinti pažeidimus, kitais atvejais, vadovaujantis žmogiškumo kriterijais, buvo tik įspėjami, kad ateityje jeigu nesilaikys žemės naudojimo reikalavimų, bus baudžiami. Kitais atvejais, išaiškinus žemės naudojimo reikalavimus ir žemės naudotojo pareigas, būdavo priimamas kompromisas ir pažeidimai pašalinami. Toks

įspėjimų ir įpareigojimų taikymas sulaukė NŽT kritikos ir buvo traktuojamas kaip netinkamas valstybinės kontrolės atlikimas, nes neįvykdomos ATPK ir Nuostatuose numatytos teisės.

Nustatyta, kad daugiausia protokolų ar žemės naudojimo patikrinimo aktų buvo surašyta piliečiams už pažeidimus numatytus ATPK 45 str. – savavališkas žemės miško, vandens telkinių užėmimas bei naudojimas ir vengimas juos gražinti; ATPK 188 str. – savavaldžiavimas; ATPK 100 str. – privačios nuosavybės teise priklausančios, nuomojamos ar subnuomojamos žemės nesutvarkymas taip, kad ji būtų tinkama naudoti pagal paskirtį. Tačiau galima daryti prielaidą, kad šiame straipsnyje numatyta administracinė atsakomybė už žemės nesutvarkymą yra per švelni ir neturi drausminančiojo bei skatinančiojo poveikio laikytis nustatytų žemės naudojimo reikalavimų.

Išnagrinėjusi teritorinių žemėtvarkos skyrių pateiktą žemės naudojimo valstybinės kontrolės dokumentaciją, NŽT 2009 m. raštiškai informavo visus apskričių viršininkus užtikrinti, kad vykdant žemės naudojimo valstybinę kontrolę būtų vadovaujamosi ATPK, Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatais ir NŽT interneto tinklalapyje pateiktais žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymą reglamentuojančiais dokumentais, t. y. būtų teikiami tik prašomi dokumentai (rekomenduojamos formos), tinkamai atliekama žemės naudojimo valstybinė kontrolė, nevengiant surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolų, pagal kompetenciją nagrinėti administracinio teisės pažeidimo bylas ir skirti nuobaudas, taip pat pagal kompetenciją informuoti kitas institucijas apie nustatytus administracinius pažeidimus.

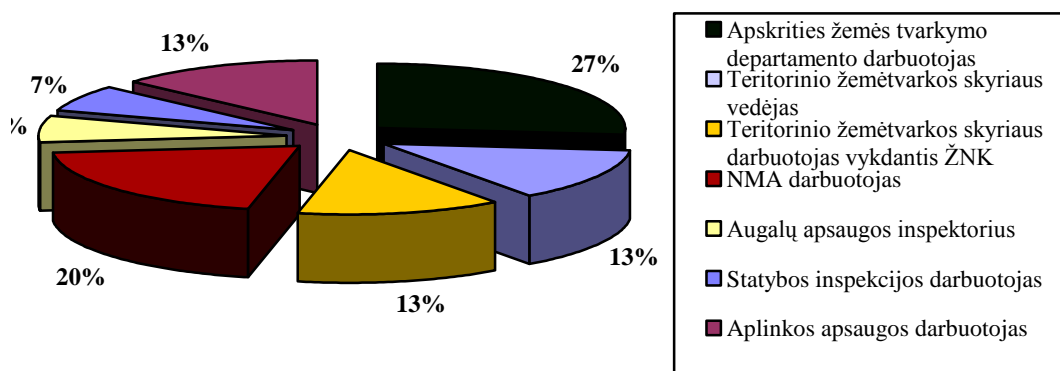
Išanalizavus žemės naudojimo kontrolės vykdymo Alytaus ir Lazdijų rajonuose 2007–2009 m. veiklos duomenis, nustatyta, kad vykdant žemės naudojimo valstybinę kontrolę susiduriama su tokiomis problemomis:

- sumažinti asignavimai;
- sumažintos lėšos degalams, todėl yra ribota galimybė vykti į objektus;
- neprieinama VI Registrų centro Nekilnojamojo turto registro duomenų bei fizinių ir juridinių asmenų registro duomenų bazės;
- nepavyksta rasti ir iškviešti fizinių asmenų (registruoti laišškai grįžta su priedais „gavėjo nerasta, gavėjas išvykęs, pakeitė adresą“), taip pat neturint galimybės naudotis Registro centro duomenimis, tikrinant privačios žemės sklypus tam tikrais atvejais sunku nustatyti sklypo savininką ar naudotoją, kadangi sklypai būna perleisti naujiems savininkams;
- nagrinėjant administracines bylas teismuose, nepavyksta pasiekti efektyvių rezultatų, nes dažniausiai yra apsiribojama minimaliomis baudomis ar įspėjimais, taip pat pažeidėjai nėra įpareigojami likviduoti padarytus pažeidimus.

Anketinė apklausa. Siekiant išsiaiškinti didžiausias problemas Alytaus ir Lazdijų rajonuose, kurios kyla vykdant žemės naudojimo valstybinę kontrolę, buvo apklausti kontrolę vykdantys ir su ja susiję pareigūnai. Iš viso anketas užpildė 15 specialistų.

Su praktiniais sunkumais vykdant šią kontrolę susiduria teritorinių žemėtvarkos skyrių specialistai ir augalų apsaugos inspektoriai. Atlikus tyrimą, buvo siekiama išryškinti problemas ir pateikt siūlymus jų galimiems sprendimams, tikėtina, kad tai padės efektyviau organizuoti žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymą.

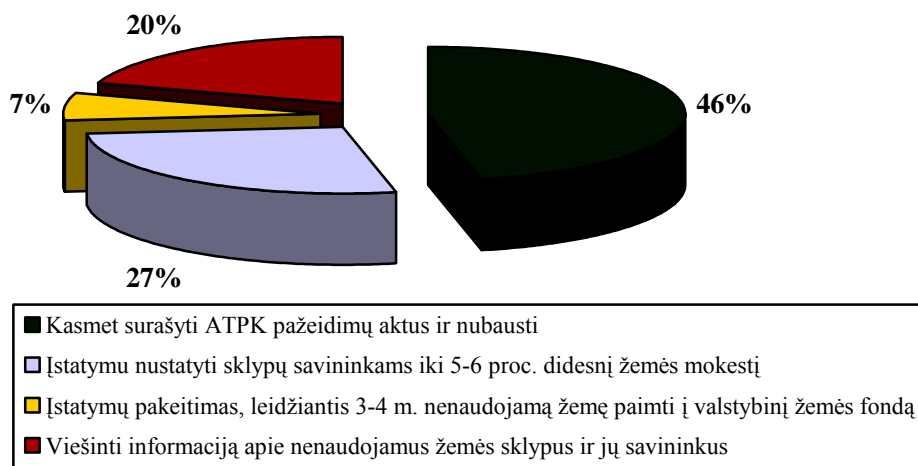
Alytaus apskrityje, Alytaus ir Lazdijų rajonuose kontrolę vykdantiems pareigūnams buvo pateikta anketa (priedas Nr. 8), skirta išsiaiškinti kokių priemonių reikėtų imtis, norint sumažinti pažeidimų ir skundų skaičių ir pasiekti efektyvesnių rezultatų atliekant žemės naudojimo valstybinę kontrolę. Didžiausią respondentų dalį (procentais) sudaro Žemės tvarkymo departamento darbuotojai (žr. 9 pav.).



9 pav. Anketoje apklaustų specialistų skaičius procentais

Visi gauti skundai, vadovaujantis Viešojo administravimo įstatymo nuostatomis, turi būti išnagrinėti 20 darbo dienų laikotarpyje. Kontrolę atliekančių specialistų nuomone, trūksta bent po 1 atsakingą specialistą kiekviename rajone, kuris užsiimtų skundų nagrinėjimu, nes tai dažniausiai nėra vien tik kontrolės vykdymas, susiduriama su gilesnėmis problemomis. Skundų nagrinėjimas apsunkina žemės naudojimo kontrolę atliekančių pareigūnų darbus, nes trukdo didinti planinį patikrinimų skaičių. Kaip paaiškėjo iš specialistų apklausos, daugiau kaip 50 proc. piliečių pateiktų skundų būna pagrįsti ir pasitvirtina.

Žemės ūkio naudmenų kontrolė turėtų būti vykdoma intensyviai ir sistemingai. Respondentų nuomone, norint užkirsti kelią žemės ūkio naudmenų apleidimui, reikėtų skirti atitinkamas baudas už pažeidimus (žr. 10 pav.).



10 pav. Siūlomi būdai, kaip sumažinti žemės ūkio naudmenų apleidimą

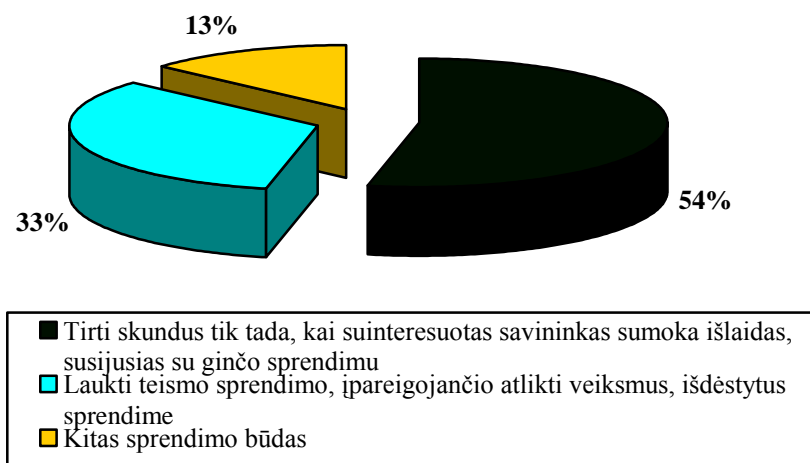
Už didesnę (5–6 proc.) žemės mokesčio įvedimą pasisakė 27 proc. apklaustų respondentų. Kitas, kraštutinis atvejis, kaip užkirsti kelią žemės ūkio naudmenų apleidimui – įstatymų pakeitimas, leidžiantis 3–4 metus nenaudojamą žemę paimti į valstybinį žemės fondą (tik 7 proc. respondentų). Net 20 proc. respondentų mano, kad viešai skelbiama informacija apie nenaudojamus žemės sklypus, įvardijant jų savininkus, padėtų kovoti su žemės ūkio naudmenų apleidimu.

Apklausus žemės naudojimo kontrolę vykdančius pareigūnus paaiškėjo, kad pagal skundus dažniausiai pasitaikantis pažeidimas yra ATPK 45 str. – savavališkas žemės užėmimas. Taip pat nemažai pažeidimų, atliekant patikrinimus pagal skundus, nustatoma pagal: ATPK 159 str. – savavališka statyba, ATPK 100 str. – privačios nuosavybės teise priklausančios žemės nesutvarkymas taip, kad ji būtų tinkama naudoti pagal paskirtį ir ATPK 47 str. – riboženklių sunaikinimas (žr. 2 lentelę).

2 lentelė. ATPK straipsnių užimama vieta, pagal dažniausiai padarytus pažeidimus

Vieta	Pažeidimai
1	ATPK 45 str. - savavališkas žemės užėmimas
2	ATPK 159 str. - savavališka statyba
3	ATPK 100 str. - privačios nuosavybės teise priklausančios, nuomojamos ar subnuomojamos žemės nesutvarkymas taip, kad ji būtų tinkama naudoti pagal paskirtį
4	ATPK 47 str. - riboženklių sunaikinimas
5	ATPK 52(2) str. - žemės naudojimas ne pagal paskirtį
6	ATPK 52 str. - derlingo dirvožemio sluoksnio išsaugojimas, vykdant žemės kasimo darbus
7	ATPK 55 str. - vandens telkinių apsaugos zonų ar pakrančių apsaugos juostų režimo pažeidimas.
8	ATPK 107 str. - nekovojimas su piktžolėmis
9	ATPK 52(1) str. - privalomų priemonių dirvožemiui išsaugoti nevykdymas
10	ATPK 104 str. - važiavimas per pasėlius ir želdynus
11	Kita

Ginčų, kylančių dėl privačios žemės sklypų ribų, sprendimui siūloma tirti tik tuos skundus, kai suinteresuotas savininkas sumoka išlaidas, susijusias su ginčo sprendimu (žr. 11 pav.).



11 pav. Ginčų, kylančių dėl privačios žemės sklypų ribų, sprendimas

Iškilus ginčui laukti teismo sprendimo, įpareigojančio atlikti tam tikrus darbus, siūlo 33 proc. apklaustųjų respondentų. Kitas atvejis, kaip spręsti šiuos ginčus, kuriam pritaria 13 proc. apklaustų kontrolierių – kad šie ginčai būtų sprendžiami atliekant kontrolinius kadastrinius matavimus, tačiau jų išlaidas apmokėtų ne žemės sklypo savininkas, kuris parašė skundą, o asmuo, kuris padarė pažeidimą.

Norint suderinti NMA kontrolę su žemėtvarkininkų kontrole, žemės naudojimo kontrolę atliekantys darbuotojai siūlo įdiegti vieningą programą, kuri leistų keistis informacija ir kuriuose būtų naudojama ta pati sistema, t.y. būtų sklypų sekos ir informacija apie tų sklypų patikrinimus prieinama suinteresuotoms institucijoms.

Atliekant žemės naudojimo valstybinę kontrolę, tikslinga, kad patikrinime dalyvautų ne tik žemės kontrolę atliekantis asmuo, bet ir Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros skyriaus atstovas.

Taip pat tikslinga, kad patikrinimą atliktų ne vienas, o keli specialistai, tokiu būdu nagrinėjant faktus būtų priimta objektyvi nuomonė.

Atsižvelgiant į asmenų, Alytaus ir Lazdijų rajonuose vykdančių žemės naudojimo valstybinę kontrolę, nuomonę (paaiškinimus, pasiūlymus), bei išanalizavus pastarųjų kelių metų žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo ataskaitas, galima daryti prielaidą, kad neefektyviam žemės naudojimo valstybinės kontrolės įgyvendinimui tiesioginės įtakos turi netinkamas žemės naudojimo valstybinės kontrolės proceso organizavimas, žmogiškųjų ir materialųjų išteklių paskirstymas ir kontrolės darbų planavimas.

3. RACIONALIAUS ŽEMĖS NAUDOJIMO SVARBIAUSIOS PROBLEMOS

Dar 1938 m. V. Balčiūnas rašė, kad „žemės tvarkymas – tai siekimas tvarkyti žemės nuosavybės teritoriją taip, kad ji kuo geriausiai ir naudingiausiai galėtų būti naudojama ūkiniams ir kultūriniais tikslams“ [31].

Lietuvos žemės, palyginti su kitomis Europos Sąjungos bei regiono šalimis, yra geros, tinkamos žemdirbystei. Pastaraisiais metais, piliečių nuosavybės teisių atkūrimui artėjant į pabaigą, labai akivaizdžiai tapo matomi apleistos žemės plotai. Didelė dalis tokios žemės jau yra privačiose rankose, turi šeimininkus, tačiau dalis tokios žemės dar priklauso valstybei. ES skiriama parama ūkininkams turėtų skatinti dirbamos žemės naudojimą, tačiau neretai gera žemės ūkio paskirties žemė, turinti gerus susisiekimo kelius, apleidžiama – apauga piktžolėmis ir krūmais.

Norint išspręsti apleistų žemių problemą, reikia išsiaiškinti šio reiškimo priežastis, numatyti tikslus, kurių norima pasiekti, bei nuspręsti, kokius instrumentus, politiką taikyti tiems tikslams pasiekti. Dėl to būtina išsiaiškinti, ko reikia, kad savininkai būtų suinteresuoti dirbti žemę, ką daryti, jeigu vyresnio amžiaus žmonės nori perleisti savo žemę dirbti jaunesniems, ką daryti, jei žemę reikia paimiti visuomenės poreikiams, o jos savininkai nori tęsti ūkininkavimą, ką daryti, jei nežinomi žemės savininkai, o jų žemė tampa apleista ir kt.

Ši problema kaupėsi per daugelį metų. Didžioji dalis žemių yra apleidžiamos, jeigu jos sunkiai panaudojamas tradicinei žemės ūkio gamybai, pavyzdžiui, javams auginti ir pan. Jeigu žemė nenaudojama, atitinkamai nyksta ir socialinė infrastruktūra, mažėja žmonių suinteresuotumas ten gyventi. Žemė Lietuvoje yra didžiausias gamtos turtas. Jeigu didelė dalis jos nenaudojama, atitinkamai prarandame šio turto dalį, kinta biologinė įvairovė, nyksta buvęs kultūrinis kraštovaizdis.

Kaip galimos priežastys, kodėl žemė nenaudojama, įvardijama tai, kad didžioji dalis žemės savininkų, atsiėmusių kažkada jų tėvams, seneliams priklausiusią žemę, gyvena mieste. Dalis žmonių perka žemę kaip investiciją, visai nenorėdami jos naudoti. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad Lietuvos kaimas sparčiai sensta. Bet svarbiausia tai, kad didžioji tokios žemės dalis yra mažai derlinga ir verstis tradicine žemės ūkio gamyba toje teritorijoje nėra naudinga.

Skatinant naudoti apleistą žemę, būtinas aktyvus jos administravimas (žemės mokesčiai, žemės konsolidacija, sankcijų sistema savininkams, kurie nenaudoja žemės pagal paskirtį), taip pat galimos šios ekonominio skatinimo priemonės: ES parama [16], taikomi skirtingi žemės mokesčiai ir panašiai. Apleistoje žemėje būtų galima vykdyti netradicinę žemės ūkio gamybą, plėtoti gyvulininkystę, įveisti mišką, užsodinti energetiniais augalais, taip pat šias žemes urbanizuoti.

2010 m. birželio mėn. LR Seimas priėmė Žemės įstatymo pataisą, kurioje numatė įsteigti Valstybės žemės fondą, kurio pirmoji paskirtis – pradėti spręsti apleistų žemių problemą ir padėti žemės savininkams rasti sprendimus dėl savo žemės. Fondas nustatytomis sąlygomis galėtų perimti iš piliečių žemę, kurią konsolidavęs grąžintų jau į žemės ūkio gamybą.

Manoma, kad valstybės institucijoms pradėjus aktyvų žemės sklypų grupavimą į geros ir prastos kokybės žemę kaip nuomos objektą dar tuo metu, kada žemės nuomos sutartys dar tik rengiamos, apleistos žemės kiekis turėtų būti sumažintas. Nuomininkus būtų galima įpareigoti bent jau išlaikyti nenaudojamą žemę kaip žemės ūkio paskirties žemę (pvz. nušienaujant nors kartą į metus). Tai būtų paprastas ir nebrangus metodas, kuriuo būtų galima ženkliai sumažinti apleistos valstybinės žemės plotą [40].

Anot P. Aleknavičiaus [23], neretai žemės ūkio paskirties žemės racionalaus naudojimo samprata aplinkosaugos apologetų, mažiau išmanančių apie žemės ūkį ir dirvožemio kultūrinimą, nuvertinama, iškeliant aukščiau jos „melioracijos nuplyninto“ kraštovaizdžio natūralumo atkūrimo idėjas.

Racionalaus žemės naudojimo problemas tikslinga spręsti teisiniu, žemės tvarkymo, administravimo ir žemės rinkos bei alternatyvios veiklos vystymo aspektais.

3.1. Žemės naudojimas ne pagal nustatytą pagrindinę žemės naudojimo paskirtį

Tais atvejais, kai žemė yra nenaudojama, joje nevykdoma jokia ūkinė veikla, laikoma, kad ji naudojama ne pagal paskirtį. Už žemės naudojimą ne pagal nustatytą pagrindinę žemės naudojimo paskirtį gresia administracinė atsakomybė pagal ATPK 52² straipsnį — žemės naudojimo reikalavimų pažeidimas.

Žemės sklypų naudojimas ne pagal nustatytą pagrindinę žemės naudojimo paskirtį, taip pat trukdymas žemės naudotojui naudoti žemę pagal paskirtį užtraukia baudą nuo penkių šimtų iki vieno tūkstančio litų. Tokie pat veiksmai, padaryti asmens, bausto administracine nuobauda už šio straipsnio pirmoje dalyje numatytus pažeidimus, užtraukia baudą nuo vieno tūkstančio iki dviejų tūkstančių litų [1].

Valstybės pareiga užtikrinti, kad žemė būtų naudojama racionaliai, kad ji būtų saugoma, kyla iš Konstitucijos 54 straipsnio nuostatų. Racionaliu žemės ūkio paskirties žemės naudojimu reikėtų laikyti jos naudojimą pagal paskirtį.

Žemės naudojimo prioritetai kinta, priklausomai nuo laikmečio ir egzistuojančių iššūkių. Pokariniu laikotarpiu žemė tarnavo pagrindine gamybos priemone žmonėms apsirūpinti maistu, tačiau praeito šimtmečio pabaigoje žemė tapo gyvenimo kokybės rodikliu – ji naudojama ne tik maisto gamybai, tačiau ir poilsiui, vasarnamiams statyti [57].

Pastaruoju metu gan dažni atvejai, kuomet žemės ūkio paskirties žemėje neturint reikalingų leidimų statomi gyvenamieji namai, poilsio kompleksai, pavėsinės, pirtys, komercinei veiklai skirti statiniai. Tokiu būdu vertingos žemės ūkio naudmenos užimamos ir naudojamas ne pagal paskirtį. Žemės plotų naudojimas urbanizacijai paprastai plečiasi žemės ūkio naudmenų sąskaita. Vandens telkinių pakrantės paverčiamos dirbtiniais dariniais dar sparčiau. Turizmas, rekreacija tapo ganėtinai populiari veikla Lietuvoje.

Žemės apleidimas mažina šalies bendrąjį nacionalinį produktą ir ekonominį potencialą, turi ilgalaikės pasekmes žemės ūkio gamybai (melioracijos sistemų rekonstrukcija kainuoja daugiau, nei ūkininkavimui perkamos žemės rinkos kaina). Lietuvoje gali būti apie 80 tūkstančių žemės ūkio paskirties žemės savininkų – potencialių pažeidėjų, kurių žemė nenaudojama pagal paskirtį.

Pažymėtina, kad asmenų, kurie mėgėjiško sodo bendrijoje turi įsigiję žemės sklypą, veikla taip pat turi atitikti mėgėjiškos sodininkystės tikslus¹. Pasitaiko nemažai atvejų kuomet sodininkai, su niekuo nederinę ir nieko neatsiklausę savo sklypuose sumano remontuoti automobilius, gaminti baldus, įrengia dirbtuves. Užsiimti kita veikla mėgėjiško sodo teritorijos sklype, nepakeitus pagrindinės žemės naudojimo paskirties, negalima. Sodininkai už mėgėjiško sodo teritorijoje įsigyto žemės sklypo naudojimą veiklai, neatitinkančiai mėgėjiškos sodininkystės tikslų, gali būti traukiami administracinėn atsakomybėn. Jei sodininkas yra įsirengęs statinių ar padaręs pakeitimus be statybos leidimo, tai vadovaujantis ATPK nuostatomis jiems gali būti surašytas administracinių teisės pažeidimų protokolas ir paskirta bauda. Tokie įgalinimai yra suteikti tik Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros institucijai. Jei sodininkas vykdo veiklą, pažeisdamas komercinės ar ūkinės veiklos tvarką, tai administracinę atsakomybę taikyti gali Valstybinė mokesčių inspekcija.

Sodininkai ir kiti asmenys mėgėjiško sodo teritorijoje privalo laikytis bendrijos nustatytų vidaus tvarkos taisyklių ir be bendrijos valdymo organo leidimo savavališkai nereguliuoti, nekeisti, neremontuoti mėgėjiško sodo teritorijos bendrosios inžinerinės įrangos, bendrųjų konstrukcijų, bendrojo naudojimo patalpų ir objektų. Sodininkai ir kiti asmenys, padarę žalą bendrijai, atsako ir atlygina nuostolius nustatyta teismine tvarka. Sodininkų bendrijų įstatymas leidžia pačiai bendrijai nustatyti vidaus tvarkos taisykles, kuriose bendrija gali numatyti sankcijas dėl vidaus tvarkos taisyklių nesilaikymo (tarp jų ir už sodo sklypų nepriežiūrą).

Privačios nuosavybės teise priklausančios, nuomojamos ar subnuomojamos žemės nesutvarkymas taip, kad ji būtų tinkama naudoti pagal paskirtį, užtraukia baudą nuo dviejų šimtų

¹ Lietuvos Respublikos Sodininkų bendrijų įstatymas – 2003 12 18, Nr. IX - 1934 // Valstybės žinios, 2004, Nr. 4–40.

penkiasdešimties iki penkių šimtų litų [1]. Ši veika atitinka ATPK 100 straipsnyje numatyto administracinės teisės pažeidimo požymius.

Žemės, kaip riboto išteklių, tinkamas naudojimas yra žmogaus ir visuomenės išlikimo ir raidos sąlyga. Dėl žemės naudojimo kyla daug aplinkosaugos problemų: keičiasi klimatas, nyksta biologinė įvairovė, užteršiamas vanduo, dirvožemis ir oras. Šios veiklos poveikis gali būti tiesioginis (pvz., naikinami natūralūs arealai), arba netiesioginis (pvz., dirvožemio hermetizavimas, miškų naikinimas didina potvynių riziką).

Taigi žemės naudojimas pagal nustatytą pagrindinę tikslinę paskirtį labiausiai aktualus žemės ūkio paskirties žemės kontrolei.

3.2. Derlingo dirvožemio sluoksnio išsaugojimas

Gyvybės buveinių gausa, žmonių apgyvendinimo galimybės priklauso nuo dirvožemio kokybės [51]. Dirvožemis yra pagrindinė žmonių gyvenimo ir gerovės palaikymo sistema.

Derlingojo dirvožemio sluoksnio išsaugojimo vykdant žemės kasimo darbus taisyklių pažeidimas, taip pat savavališkas derlingojo dirvožemio sluoksnio pasisavinimas – užtraukia baudą nuo trijų šimtų iki penkių šimtų litų. Tokie pat veiksmai, padaryti asmens, bausto administracine nuobauda už šio straipsnio pirmoje dalyje numatytus pažeidimus, – užtraukia baudą nuo penkių šimtų iki vieno tūkstančio litų.

P. Aleknavičius [23] pažymi, kad pakeitus pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ar parengus kaimo plėtros žemėtvarkos projektus buvusios dirbamos žemės plotai panaudojami statyboms arba naudingųjų iškasenų eksploatavimui. Įvertinant tai, kad pagal Civilinio kodekso 4.40 straipsnį derlingasis dirvožemis yra žemės savininko tiek, kiek tai reikalinga naudoti žemę pagal paskirtį, praktiškai reikėtų patikrinti kiekvieno tokio žemės sklypo naudojimo būklę, išsiaiškinti kaip statytojai laikosi reikalavimų panaudoti, sandėliuoti ir saugoti derlingąjį dirvožemį, ar jis nepardavinėjamas kitiems asmenims.

2000 metų duomenimis, erozija buvo pažeidusi apie 17,5 proc. žemės ūkio naudmenų ploto. Erozija sunaikina vertingą viršutinį dirvožemio sluoksnį ir mažina jo derlingumą. Dėl erozijos dirvožemio nuostoliai siekia apie 1,8–2,5 t/ha. Apie 19 proc. bendro šalies dirvožemio ploto yra jautrus defliacijai. Lietuvoje nustatyti trys dirvožemio erozijos tipai: vandens, vėjo ir mechaninė (žmogaus ūkinės veiklos sukelta) erozija. Didžiausių nuostolių atneša vandens sukelta erozija, sukeliama vandens srautų kalvotose vietovėse. Remiantis Valstybinio žemėtvarkos instituto 2006 m. duomenimis, bendras erozijos paveiktas žemės plotas siekė 730,9 tūkst. ha (iš jų žemės ūkio paskirties žemės – 609,0 tūkst. ha; miškų ir kitų miškingų plotų – 46,9 tūkst. ha; atvirų plotų, beveik arba visai be augmenijos – 75,0 tūkst. ha).

Daugiausia vietovių, paveiktų dirvožemio erozijos, yra kalvotuose Lietuvos regionuose, kurie dažniausiai priskiriami mažiau palankioms ūkininkauti vietovėms. Dirvos erozija yra paveikusi 48,2 proc. žemės ūkio naudmenų Utenos apskrityje, 45,5 proc. Alytaus apskrityje. Mažiausi dirvos erozijos paveikti plotai yra Klaipėdos apskrityje (2,6 proc.), Tauragės apskrityje (6,7 proc.), Šiaulių apskrityje (7,8 proc.). Todėl labai svarbu užtikrinti, kad tokiam dirvožemyje būtų taikomi tinkami ūkininkavimo metodai, taip užkertant kelią erozijai (pievų ir ganyklų įrengimas, daugiamečių augalų įsėjimas, parama ekologiniam ūkininkavimui ir t. t.). Be to, ypač svarbu tokių vietovių žemę apželdinti mišku.

Lietuvos dirvožemis nėra nualintas ir įprasto ūkininkavimo sąlygomis duoda pakankamai gausų derlių. Pagrindinė problema yra dirvožemio rūgštėjimas – vienas iš dirvožemio degradacijos procesų, mažinančių dirvožemių įvairovę ir derlingumą. Toks dirvožemis linkęs apaugti ilgašaknėmis piktžolėmis, ardančiomis sausinimo (drenažo) sistemas. Dirvožemio kalkinimo veikla nutraukta apie 1995 metus ir nuo 1999 metų neteikiama jokia parama šiai veiklai. Vakarinėje Lietuvos dalyje apie 31,3 proc. sudaro rūgštūs dirvožemiai, vidurinėje dalyje – apie 6,7 proc. ir rytinėje dalyje – 28,5 proc. ($\text{pH} \leq 5,5$). Per pastarąjį dešimtmetį rūgščių dirvožemių plotai vakarinėje šalies dalyje padidėjo 15–21 proc., rytinėje dalyje – 11 proc.

LR Vyriausybės 1995 m. nutarimas Nr. 1116 „Dėl pažeistos žemės rekultivavimo ir derlingojo dirvožemio sluoksnio išsaugojimo“² nustato, kad žemės savininkai ir valstybinės žemės naudotojai, taip pat kiti fiziniai ir juridiniai asmenys, vykdančys darbus, susijusius su žemės pažeidimu, privalo saugoti nukastą derlingąjį dirvožemio sluoksnį ir jį naudoti pažeistai žemei rekultivuoti arba mažai produktyvioms žemės ūkio naudmenoms gerinti. Fiziniai ir juridiniai asmenys, eksploatuojantys naudingųjų iškasenų telkinius ir durpynus, vykdančys geologinio žvalgymo, tyrinėjimo, statybos ir kitus darbus, susijusius su derlingojo dirvožemio sluoksnio pažeidimu, privalo rekultivuoti pažeistus žemės ūkio naudmenų ir miško plotus į žemės ūkio naudmenas ir mišką, o jeigu to atlikti techniškai neįmanoma, – į vandens telkinius.

ATPK 52¹ straipsnis numato, kad privalomų priemonių dirvožemiui nuo vėjo ar vandens sukeltos erozijos bei kitų dirvožemio būklę bloginančių procesų apsaugoti nevykdymas užtraukia baudą piliečiams nuo penkiasdešimties iki vieno šimto litų ir pareigūnams – nuo vieno šimto iki dviejų šimtų litų. Rekultivacijos projektų nevykdymas užtraukia baudą piliečiams nuo penkių šimtų iki vieno tūkstančio litų ir pareigūnams – nuo vieno tūkstančio iki dviejų tūkstančių litų.

² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. rugpjūčio 14 d. nutarimas Nr. 1116 „Dėl pažeistos žemės rekultivavimo ir derlingojo dirvožemio sluoksnio išsaugojimo“ // Valstybės žinios, 1995, Nr. 68 – 1656.

3.3. Apleistos žemės plotai

Žemės apleidimas – tai procesas, kai žmogus nustoja prižiūrėti dirbamą žemę ir ji paliekama gamtai. Žemė negrįžtamai apleidžiama, kai dėl teisinių ar gamtinių sąlygų neapsimoka žemės vėl įdirbti arba tai yra per brangu. Žemės apleidimo priežastys gal būti įvairios – gamtinės kliūtys, žemės degradacija, socialiniai-ekonominiai veiksniai, demografinė ir institucinė struktūra, prievartinis žemės apleidimas, susijęs su žemės paėmimu visuomenės poreikiams.

Žemės apleidimas daro didelį poveikį aplinkai ir dažnai siejamas su socialinėmis ir ekonominėmis problemomis kaimo vietovėse. Ten, kur žemė buvo intensyviai dirbama, jos paleidimas naudingas aplinkai, nes sumažėja tarša iš žemės ūkio veiklos. Apleidus buvusias pievas, kurios dažnai turtingos botanine prasme ir jose peri paukščiai, padaroma didelė žala bioįvairovei. Esant nedideliame žemės apleidimo laipsniui, šiuos dalykus dar galima sureguliuoti, tačiau vėliau reikalingos didesnės pastangos.

Žemė negrįžtamai apleidžiama, kai dėl teisinių ar gamtinių sąlygų neapsimoka žemės vėl įdirbti arba tai yra per brangu. Žemės apleidimas dažnai siejamas su gyventojų skaičiaus mažėjimu (depopuliacija).

Apleistų žemių gražinimas į dirbimą turi būti grindžiamas integralia, gerai apgalvota ir tarpusavyje suderinta politika. Tais atvejais, kai žemė nėra beviltiškai apleista, ji gražinama į dirbamą per gamtos išteklius, rekreaciją, ekonomikos skatinimą kaimo vietovėje, tačiau kai nėra galimybės tai padaryti arba neapsimoka – žemė į dirbimą negražinama.

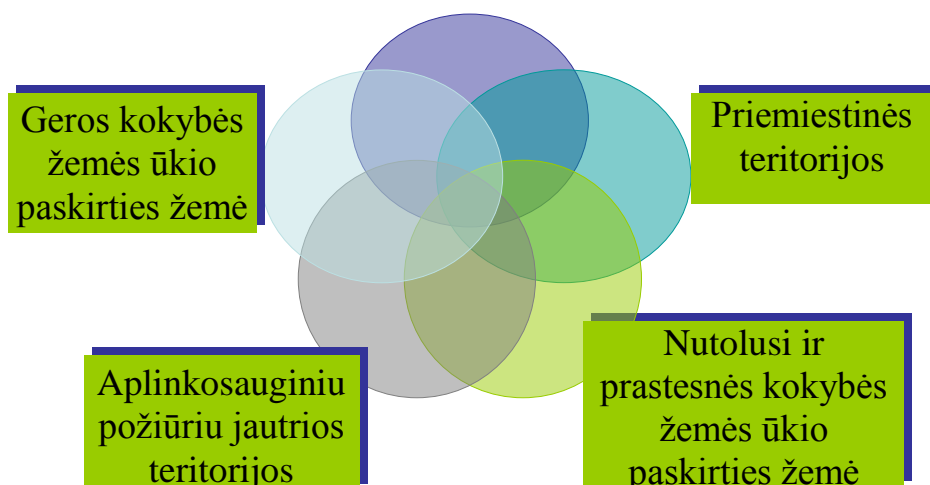
Ekspertai, analizavę apleistų žemių problemą, išskiria keturias pagrindines teritorijų, kuriuose žemė apleidžiama, grupes (žr. 12 pav.)

Labai glaudus ryšys egzistuoja tarp žemės apleidimo ir ūkininkavimo sistemos. Daug mažesnis pavojus, kad taps apleista gera dirbama žemė, nei tos teritorijos, kuriuose vyksta ekstensyvi žemdirbystė, ganomi gyvuliai. Ūkių pajamos taip pat gali parodyti, ar nėra grėsmės, jog žemė bus apleista, nors atskirais atvejais mažos ūkių pajamos susiję su ūkių dydžiu, žemės sklypų smulkumu, investicijų trūkumu ir prastomis žemėmis [52].

V. Daugalienė akcentuoja [47], kad dirbama žemė tampa apleista dėl problemų, susijusių su žeme, arba dėl kitų priežasčių. Problemos žemės srityje galėtų būti skirstomos į:

1. Fizinės (žemė reikalinga kitiems, ne žemės ūkio, tikslams);
2. Socialinės-ekonominės (vyresnio amžiaus žmonės negali toliau ūkininkauti, ginčai dėl paveldėjimo, baimė, kad nuomininkas negražins žemės);
3. Institucinės (aukštos žemės sandorių kainos).

Apleistos žemės grupės



12 pav. Apleistos žemės grupės

Žemės ūkio paskirties žemės sklypų tinkamas naudojimas bus užtikrintas tik tada kai juose esančios žemės ūkio naudmenos bus tvarkomos tinkamai ir atitiks geros agrarinės ir aplinkosaugos būklės reikalavimus:

- ariamoje žemėje turi būti auginami žemės ūkio augalai, kurių nestelbtų piktžolės arba laikomas juodasis pūdymas, kurį reikia iki kiekvienų metų rugsėjo 30 d. apsėti žemės ūkio augalais, periodiškai įdirbti arba naudoti chemines kovos su piktžolėmis priemones;
- ganyklos arba pievos, taip pat daugiamečių ganyklos arba pievos turi būti geros agrarinės būklės, naudojamos gyvuliams ganyti ir iki kiekvienų metų rugpjūčio 1 d. turi būti bent kartą nuganytos arba ne rečiau kaip kartą per metus, iki kiekvienų metų rugpjūčio 1 d., nušienaujamos;
- šienas ar žalioji masė ganyklose arba pievose, taip pat daugiamečiose ganyklose arba pievose iki kiekvienų metų rugpjūčio 1 d. turi būti išvežta iš lauko arba žalioji masė šienavimo metu susmulkinta ir tolygiai paskleista ganyklų arba pievų, taip pat daugiamečių ganyklų arba pievų plotuose, o šienas sudėtas į kūgius arba paliekamas supresuotas lauke;
- ariamoje žemėje, ganyklų arba pievų, taip pat daugiamečių ganyklų arba pievų plotuose neturi būti medžių ir krūmų, išskyrus pavienius medžius, kurie yra tradicinio kraštovaizdžio dalis taip pat neturi būti sustabarėjusių, taip pat sėklas subrandinusių arba išbarsčiusių piktžolių (kiečių, pelynų, usnių, varnalėšų, dilgelių ir kt.);

Žemės ūkio veiklos subjektai privalo laikytis sėjomainos reikalavimų. Jeigu žemės ūkio paskirties žemė yra nedirbama, apleista, nevykdoma žemės ūkio veikla ir žemės ūkio naudmenos

nesutvarkytos taip, kad jos būtų tinkamos naudoti pagal paskirtį, atsakomybę už tai numato ATPK 100 str.

P. Aleknavičiaus teigimu [23], siekiant apsaugoti vertingus dirbamos žemės plotus, būtinos įstatymų pataisos, įpareigojančios žemės savininkus ar naudotojus mokėti didesnius mokesčius už apleistas žemes, taip pat atlyginti už derlingojo dirvožemio sunaikinimą, kai žemė nenaudojama statyboms. Šias priemones reikėtų taikyti ir nedarbomos žemės plotams.

Grąžinus apleistas žemes žemės ūkio veiklai, būtinos ekonominės priemonės, skatinančios racionaliai naudoti visą žemę. Pagrindinės iš jų – tikslinė ES parama žemės naudotojams. Ją taikant, galimi ir alternatyvūs ūkininkavimo metodai, pvz. miškininkystė.

Teikiant žemdirbiams paramą, reikalaujama turimoje žemės ūkio paskirties žemėje palaikyti gerą agrarinę būklę bei laikytis geros ūkininkavimo praktikos reikalavimų [16].

Siekiant pagerinti aplinkos ir kraštovaizdžio būklę, remiant aplinkai palankius žemės tvarkymo metodus, Nacionalinėje 2007–2013 metų kaimo plėtros strategijoje numatyta, kad:

1. Plačiau taikant ekologinio ūkininkavimo metodus, laikantis ES reikalavimų ir normų (Nitratų direktyvos ir kt.), taikant kitas investicijas iš EŽŪFKP ir kitų ES struktūrinių fondų į infrastruktūros gerinimą, bus išsaugotos ir sustiprintos turimos biologinės įvairovės vertybės, kraštovaizdis, kitos ekologinės vertybės (vanduo, įskaitant šulinių geriamąjį vandenį, oras).

2. Asmenims, užsiimantiems ūkine veikla „Natura 2000“ teritorijose bei kitose didelę gamtinę vertę turinčiose vietose (žemės ūkio naudmenų plotuose, miškuose) ir taikantiems nustatytus ir (arba) rekomenduojamus metodus, kaip žemės ūkio naudmenų savininkų skatinimo priemonė bus numatyta ekonominė atlyginimo už „pridėtinę gamtinę vertę“ sistema. Sudarius geresnes galimybes mokytis ir gauti informacijos, ūkininkai ir miškų savininkai geriau suvoks savo vaidmenį ir galimybes saugant gamtą. Ketinama kasmet teikti paramą 54 000 ha žemės ūkio paskirties ir 91 500 ha miško vietovėms, priklausančioms „Natura 2000“ tinklui.

3. Miškininkystė (įskaitant miškų veisimą) bus plėtojama derinant ekonomines, ekologines ir socialines vertybes bei poreikius. Apželdinimas mišku bus remiamas tik tam skirtose vietovėse, užtikrinant, kad nebūtų padaryta žalos esamoms gamtos vertybėms. Šie veiksmai padės mažinti klimato kaitą, užtikrins protingą ir tausų žemės išteklių naudojimą, tausiai naudojami miškai.

Lietuvos regionų skirtumai gana ryškūs, juos lemia gamtinių, socialinių ir ekonominių veiksnių, tradicijų ir kt. įvairovė. Šie veiksniai turi tiesiogines arba netiesiogines įtakos derlingumui, darbo našumui, pajamoms ir, galiausiai, gyvenimo kokybei konkrečiame regione. Regionuose, kuriuose mažėja pajamos iš žemės ūkio veiklos, būtina remti žemės ūkio veiklą, kartu siekiant apsaugoti aplinką ir išsaugoti pačias kaimo vietoves. Siekiant nustatyti tokias

vietoves, žemės ūkio ministro įsakymu patvirtinta mažiau palankių ūkininkauti vietovių atrankos tvarka [56].

Ypatingas dėmesys pastaraisiais metais skiriamas apleistų žemių problemų sprendimui. Parodos „AgroBalt 2010“ metu įvykusioje tarptautinėje konferencijoje „Naujas požiūris į žemės naudojimą, siekiant sumažinti apleistos žemės ūkio paskirties žemės plotą“ dalyvavo Žemės ūkio ministerijos atstovai, Lietuvos agrarinės ekonomikos instituto, Lietuvos žemės ūkio universiteto mokslininkai, ūkininkai, Lietuvos ir užsienio žemėtvarkos specialistai, aptarta apleistų žemių situacija Lietuvoje, pasidalinta užsienio šalių patirtimi ir ieškota būdų, kaip sumažinti tokių žemių plotus. Tikimasi, kad šioje tarptautinėje konferencijoje užsimezgė čia dalyvaujančių valstybių tolesnis bendradarbiavimas, kuris užtikrins nuolatinę keitimąsi informacija bei leis bendromis jėgomis numatyti tinkamiausias politikos priemones ir techninius instrumentus, skirtus kovai su žemių apleidimu [55].

Atsižvelgiant į problemos mastą Žemės ūkio ministerija ėmėsi iniciatyvos kaupti apleistų žemių duomenų bazę ir aiškintis kam priklauso neprižiūrimos žemės. Visų pirma reikalingi aiškūs kriterijai, pagal kuriuos bus nustatomos apleistos žemės.

Vienas sunkiausių uždavinių – surinkti duomenis apie žemės ūkio paskirties apleistos žemės plotus ir įvardyti jų savininkus bei išsiaiškinti, ką su apleista žeme jie planuoja daryti, kaip ją tvarkyti. Apleistų žemių klausimas yra itin opus, nes neretai atsitinka taip, kad žemė yra nei naudojama, nei nuomojama, o ją dažnai įsigyja tas, kuris net negalvoja jos dirbti.

Lietuvoje yra apie 0,5 mln. ha apleistų žemių, kurios, įvairiais skaičiavimais, kasmet galėtų atnešti papildomai 1,35 mlrd. litų pajamų; užimti apie 20 tūkst. asmenų [55].

Apleistas žemes paversti dirbamomis, prižiūrimomis ir naudojamomis tikimasi įkūrus VI Valstybės žemės fondą.

3.4. Žemės užgrobimas, riboženklių sunaikinimas

Savavališkas privačios nuosavybės teise priklausančios arba valstybinės žemės, miško, vandens telkinių užėmimas arba savavališkas privačių ar valstybinių vandens telkinių naudojimas – užtraukia baudą nuo vieno tūkstančio iki dviejų tūkstančių litų. Tokie pat veiksmai, padaryti asmens, bausto administracine nuobauda už šio straipsnio pirmoje dalyje numatytą pažeidimą, arba po išpėjimo raštu vengimas gražinti savavališkai užimtą žemę, mišką ar vandens telkinius arba nutraukti savavališką privačios nuosavybės teise priklausančių arba valstybinių vandens telkinių naudojimą – užtraukia baudą nuo dviejų tūkstančių iki keturių tūkstančių litų (ATPK 45 str.) [1].

Tai gana dažnas pažeidimas, ypačingai tais atvejais, kuomet privačios nuosavybės teise valdomuose žemės sklypuose nėra išlikusių riboženklių ir žemės sklypų naudojimas neatitinka žemės sklypų planuose ir abrisuose nurodytų ribų.

Aplinkybės, kad žemės sklypo savininkas, remdamasis geros tarpusavio kaimynystės santykiais ar kitais motyvais nereiškė pretenzijų dėl sklypo neteisėto užvaldymo, savaimė nesukuria jokių teisinių padarinių nei buvusiam, nei esamam savininkui. Vis dėl to nereiškia, kad žemės sklypo savininkas ir toliau privalo būti pasyvus ir susilaikyti nuo pretenzijų pareiškimo [62].

Pažymėtina, kad taip pat dažni atvejai, kuomet savininkai, kurių privatūs žemės sklypai ribojasi su laisvos valstybinės žemės fondu, negavę gretimo sklypo savininko (valstybinės žemės patikėtinio) sutikimo, savavališkai sodina dekoratyvinius augalus, vaismedžius, iškasa tvenkinius, stato pavėšines, įrengia tvoras valstybinėje žemėje. NŽT specialistams, įgaliotiems vykdyti žemės naudojimo valstybinę kontrolę, nustčius minimus pažeidimus ir perdavus dokumentaciją nagrinėti teismui, beveik visais atvejais pažeidėjas yra nubaudžiamas skiriant piniginę baudą arba įspėjimą, tačiau nėra įpareigojamas pašalinti nustatytą pažeidimą ar atitaisyti padarytą žalą.

Visi žemės savininkai ar naudotojai ypač turi būti suinteresuoti dėl savo žemės sklypų riboženklių įtvirtinimo pagal nustatytus reikalavimus, t.y. pagal NŽT generalinio direktoriaus 2005 m. lapkričio 10 d. įsakymu Nr. 1P-209 patvirtintas žemės sklypo ribų ženklinimo taisyklės [18]. Kontrolės metu dažniausiai neradus riboženklių, žemės savininkai teisinasi, kad dar vakar jie buvo ir kas sunaikino riboženklus, nėra lengva nusakyti net patiems žemės sklypų savininkams ar naudotojams. Ypačingai dažni atvejai tikrinant žemės sklypus – įtvirtinti riboženkliai neatitinka nustatytų standartų ir neapkaisti pagal nustatytus reikalavimus (priedai Nr. 9, Nr. 10, Nr. 11). Dėl vietovėje išnykusių riboženklių atsiranda konfliktų dėl žemės sklypų naudojimo, tarp greta esančių žemės sklypų savininkų ar naudotojų.

Žemės savininkai, supratę žemės vertę, vis dažniau kreipiasi į privačius matavimo specialistus (matininkus, žemėtvarkos projektus rengiančias įmones) dėl žemės sklypų kadastrinių matavimų ir žemės sklypų planų atnaujinimo. Tačiau pasitaiko atvejų, kai atlikus kadastrinius matavimus, žemės sklypai nėra paženklinti vietovėje. Būtina laikytis tvarkos, jog žemės savininkai vietovėje turi būti supažindinti su paženklintomis žemės sklypo ribomis, riboženkliais ir tik po to pasirašyti žemės sklypo paženklavimo akte bei plane.

Riboženklių tipus bei įrengimą reglamentuoja atitinkami standartai. Riboženklus saugoti ir prižiūrėti privalo žemės sklypo savininkas ar naudotojas. Asmuo (asmenys), sunaikinęs ar sugadinęs riboženklus atsako ATPK nustatyta tvarka.

Pastovių žemėnaudos riboženklių sunaikinimas arba gadinimas užtraukia baudą nuo dviejų šimtų penkiasdešimties iki penkių šimtų litų [1].

3.5. Savavaldžiavimas

Savavaldžiavimu suprantamas savavališkas savo ar kito asmens teisės realizavimas. Realizuota teisė gali būti tikra, gali būti tariama (įmanoma, kad tokia yra), tačiau dažniausiai ji esti ginčijama ar pripažinta, bet nerealizuota. Iš čia ir kyla šalių konfliktas. Be to, kad elgesys būtų pripažintas savavaldžiavimu, jis turi prieštarauti įstatymams, t. y. atliktas nesilaikant valstybėje galiojančių įstatymų ar nustatytos tvarkos. Už tokią nusikalstamą veiką asmuo gali būti baudžiamas bauda arba areštu, arba laisvės atėmimu iki trejų metų [45].

Pagal padarytos žalos dydį, esant didelei žalai, tokia veika užtraukia baudžiamąją atsakomybę pagal Baudžiamojo kodekso 294 straipsnio 1 dalį, o jei žala nėra didelė, tai užtraukia administracinę atsakomybę pagal ATPK 188 straipsnį. Pagrindinis kriterijus, skiriantis administracinę ir baudžiamąją atsakomybę už savavaldžiavimą, yra padarytos žalos dydis.

Jeigu padaryta žala nėra didelė, pagal ATPK 188 straipsnį savavaldžiavimas užtraukia įspėjimą arba baudą piliečiams nuo vieno šimto iki dviejų šimtų litų ir baudą pareigūnams – nuo dviejų šimtų iki penkių šimtų litų.

Savavaldžiavimu kėsiniama į įstatymais ir kitais teisės aktais nustatytą tvarką, užtikrinančią valstybės ir vietos savivaldybių institucijų, kitų įstatymais įgaliotų subjektų normalią veiką, palaikant visuomeninę tvarką ir įstatymų laikymąsi, teikiant viešąsias paslaugas, garantuojant gyventojų teises bei tenkinant jų teisėtus lūkesčius.

Papildomu nusikaltimo objektu gali būti sveikata, laisvė, nuosavybė ir kitos turtinės teisės ir interesai. Už savavaldžiavimą atsako pakaltinamas fizinis asmuo, kuriam iki nusikalstamos veikos padarymo jau yra suėję 16 metų.

Ganėtinai dažni savavaldžiavimo atvejai kuomet žemės sklypų, esančių prie vandens telkinių, savininkai trukdo kitiems asmenims prieiti prie paviršinių vandens telkinių nustatytais pakrantės apsaugos juostomis. Deja šiuos pažeidimus žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdančiams specialistams atlikti operatyviai ir efektyviai yra sudėtinga dėl žmoniškųjų ir materialųjų išteklių stokos.

Pastaruoju metu, vykdam žemės naudojimo valstybinę kontrolę, vis dažniau nustatoma atvejų, kai žemės savininkai suaria vietinės reikšmės vidaus kelius, ar savavališkai juos užtveria, tuo pačiu dirbtinai sudarydami kliūtis kelių eismui. Šie pažeidimai dažniausiai nustatomi privačios nuosavybės teise valdomuose žemės sklypuose kuriuose yra bendro naudojimo keliai (kitai vadinami lauko keliukai), kurie į žemės sklypo plotą neįskaičiuoti. Savininkų manymu,

tokie keliai yra jų nuosavybė ir todėl jie elgiasi su jais savo nuožiūra. Manoma, kad didžiąją dalį tokių situacijų įtakojo privatizuotų žemės sklypų padalijimas ar atidalijimas tarp bendrasavininkų, kuomet suformavus naujus žemės sklypus privažiavimai į juos yra suprojektuojami naujai, dažniausiai nustatant kelio servitutus.

Keliai, atsižvelgiant į transporto priemonių eismo pralaidumą, socialinę ir ekonominę jų reikšmę, skirstomi į valstybinės reikšmės ir vietinės reikšmės kelius. Vietinės reikšmės viešieji keliai ir gatvės nuosavybės teise priklauso savivaldybėms, o vidaus keliai – valstybei, savivaldybėms, kitiems juridiniams ir (ar) fiziniams asmenims³.

NŽT specialistai, įgalioti vykdyti valstybinę žemės naudojimo kontrolę, dažniausiai atsižvelgdami į piliečių prašymus, vietovėje nustatę faktą, kad sunaikinti vietinės reikšmės keliai, dirbtinai sudarytos kliūtys eismui, surašo aktą ir dokumentaciją persiunčia organui (pareigūnui), įgaliotam nagrinėti administracinio teisės pažeidimo bylą.

Vadovaujantis ATPK 221 straipsniu, šio kodekso 188 straipsnyje numatytų administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėja savivaldybių administracinės komisijos.

Žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdančias asmenys susiduria su tokia savivaldybių administracinių komisijų praktika, kai asmenims padariusiems pažeidimus yra skiriama nuobauda, tačiau neįpareigojama atstatyti kelio ir nukentėjęs asmenys vis tiek lieka be susisiekimo. Tikėtina, kad didesnės piniginės baudos ir nutartyse numatyti privalomi įpareigojimai priverstų piliečius susimąstyti ir atsakingiau elgtis.

Tai įvertinant galima daryti prielaidą, kad žemės naudojimo valstybinė kontrolė turi teigiamą ekologinį, ekonominį ir socialinį poveikį.

³ Lietuvos Respublikos Kelių įstatymas – 2002 10 03, Nr. IX - 1113 // Valstybės žinios, 1995, Nr. 44–1076; 2002, Nr. 101–4492.

IŠVADOS

1. Žemės naudojimo valstybinė kontrolė yra būtina priemonė, norint užtikrinti Žemės įstatyme nustatytų žemės naudojimo sąlygų laikymąsi, kad žemės naudotojai būtų laiku informuojami apie savo pareigas naudojant žemę, o pažeidę įstatymus – patraukti administracinėn ar net baudžiamojon atsakomybėn.

2. Magistro baigiamajame darbe iškelta hipotezė pasitvirtino – žemės naudojimo valstybinė kontrolė nėra pakankamai efektyvi ir neskatina taupiai naudoti žemę, o žemės naudojimo valstybinę kontrolę reglamentuojantys teisės aktai nėra pakankami racionaliam žemės naudojimui užtikrinti. Pagrindinės priežastys:

2.1. Nėra įgyvendinta racionali kontrolės darbų sistema – kontrolės organizavimas, specialistų mokymas, dažniausiai pasitaikančių problemų sprendimo precedentų aiškinimas. Tai sudaro prielaidas nekokybiškam ir neefektyviam žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymui.

2.2. Ne visais žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatuose numatytais atvejais specialistai, vykduantys žemės naudojimo valstybinę kontrolę, turi galimybę taikyti administracinės teisės poveikio priemones.

2.3. Nėra parengta detalių žemės naudojimo valstybinės kontrolės metodinių nurodymų. Tai lemia skirtingą kontrolės supratimą ir vykdymą, nesudaro pakankamų prielaidų rezultatyviam kontrolės įgyvendinimui.

2.4. Nėra bendradarbiavimo tarp valstybinių institucijų, nesikeičiama turima informacija ar sukauptais duomenimis.

3. Vykduant žemės naudojimo valstybinę kontrolę Alytaus ir Lazdijų rajonuose, svarbiausiomis problemomis laikytina:

- žmoniškųjų ir materialųjų išteklių bei kompetencijos trūkumas;
- nereguliuotos specialistų, vykdančių kontrolę funkcijos (jiems pavedama kita veikla su kontrole nesusijusiose srityse);
- skirtingas kontrolės vykdymo supratimas; skiriamos minimalios baudos už padarytus pažeidimus ir dažnai pažeidimai nėra likviduojami;
- kontrolę vykduantys specialistai neturi galimybių atlikti kontrolinius kadastrinius matavimus.

4. Reikalinga tobulinti teisinę bazę, kuri leistų įgyvendinti tarptautiniams dokumentams atitinkančios žemės politikos priemones, skatinančias racionalų kaimiškųjų teritorijų naudojimą ir tvarkymą, vertingų žemės naudmenų ir kitų gamtos išteklių apsaugą.

REKOMENDACIJOS IR PASIŪLYMAI

1. Žemės naudojimo valstybinės kontrolės ataskaitas reikalinga teikti metodiškai vadovaujančioms institucijoms. Tai užtikrintų efektyvesnę valstybinės funkcijos įgyvendinimo bei veiklos, tiesiogiai susijusios su LR žemės fondo administravimu, priežiūra, ir paskatintų siekti geresnių kontrolės rezultatų.

2. Tikslinga parengti ir patvirtinti detalius žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo metodinius nurodymus, kad būtų sudarytos sąlygos efektyviam ir rezultatyviam kontrolės įgyvendinimui.

3. Reikalinga teritoriniuose žemėtvarkos skyrių padaliniuose paskirti 1–3 specialistus, atsakingus tik už žemės naudojimo valstybinę kontrolę, turinčius pakankamą kvalifikaciją ir atestuotus NŽT nustatyta tvarka. Tai padėtų užtikrinti efektyvesnę, kompetentesnę ir rezultatyvesnę žemės naudojimo kontrolės darbą.

4. Rekomenduotina, kad kontrolę vykdytys specialistai nemažą savo darbo laiko dalį skirtų pažeidimų prevencijai. Tam tikslui kontrolieriai turėtų dalyvauti žemės savininkų ir naudotojų susirinkimuose, kuriuose galėtų plačiau paskleisti informaciją apie taikomas administracinio poveikio priemones už žemės naudojimo pažeidimus, numatytus ATPK.

5. Siūlytina panaudoti galimybę apie žemės naudojimo kontrolės metu nustatytus pažeidimus ir pažeidėjus skelbti žiniasklaidai ir NŽT arba ŽŪM interneto tinklalapiuose. Tikėtina, kad blogai besitvarkančių žemės savininkų viešinimas padėtų ugdyti visuomenės sąmoningumą.

6. Žemės naudojimo valstybinės kontrolės veiksmingumui įgyvendinti ją vykdyantiems pareigūnams turi būti sudarytos galimybės naudotis kartografinė medžiaga (skaitmeniniais žemėlapiais) su pažymėtomis žemės sklypų ribomis, žemės ūkio naudmenų kontūrais (kontroliniais blokais) ir deklaruotų pasėlių ribomis, taip pat galimybę naudotis Žemės ūkio ir kaimo verslo registro informacija bei suteikta prieiga prie VĮ „Registru centras“ duomenų bazės.

7. Reikalinga kurti žemės informacinę sistemą, kuri leistų dalintis vertingais duomenimis, įskaitant ir aktyvų pasikeitimą žemės stebėjimo duomenimis.

8. Siekiant užtikrinti tinkamą valstybinės žemės naudojimą, reikalinga sustiprinti valstybinės žemės nuomos sutartyse numatytų sutartinių įsipareigojimų vykdymo bei asmeninio ūkio žemės naudotojų kontrolę.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Lietuvos Respublikos administracinių teisių pažeidimų kodeksas//Valstybės žinios. 1985, Nr. 1–1.
2. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas//Valstybės žinios. 1992. Nr. 5–75.
3. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas//Valstybės žinios. 2000. Nr. 74–2262.
4. Lietuvos Respublikos Konstitucija//Valstybės žinios. 1992, Nr. 33–1014.
5. Lietuvos Respublikos miškų įstatymas//Valstybės žinios. 2001, Nr. 35–1161.
6. Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas// Valstybės žinios. 1997, Nr. 65–1558.
7. Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas//Valstybės žinios, 2001, Nr. 108–3902.
8. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas//Valstybės žinios. 2004, Nr. 21–617.
9. Lietuvos Respublikos valstybės paramos įsigyjant žemės ūkio paskirties žemę laikinasis įstatymas//Valstybės žinios. 2002, Nr. 74–3140.
10. Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymas//Valstybės žinios.1991, Nr. 24–635, Nr.69–1735.
11. Lietuvos Respublikos žemės įstatymas//Valstybės žinios. 1994, Nr. 34–620, 2004, Nr. 28–868.
12. Lietuvos Respublikos žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo laikinasis įstatymas// Valstybės žinios. 2003, Nr. 15–600; 2004, Nr. 124–4490.
13. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas Nr. IX – 1154 „Dėl Lietuvos Respublikos teritorijos bendrojo plano“//Valstybės žinios. 2002, Nr. 110–4852.
14. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 343 „Dėl specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų patvirtinimo“ //Valstybės žinios. 1992, Nr. 22–652.
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1303 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. gruodžio 12 d. nutarimo Nr. 1244 „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo//Valstybės žinios. 1994, Nr. 97–1919, 2004, Nr. 155–5642.
16. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 liepos 16 d. įsakymas Nr. 3D – 431 „Dėl Geros ūkininkavimo praktikos reikalavimų“//Valstybės žinios. 2004, Nr. 113–4253.

17. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2008 balandžio 3 d. įsakymas Nr. 3D-187 „Dėl tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus administravimo bei kontrolės 2008 m. taisyklių patvirtinimo“ //Valstybės žinios. 2008, Nr. 40–1475.
18. Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos generalinio direktoriaus 2005 m. lapkričio 10 d. įsakymas Nr. 1P-209 „Dėl žemės sklypo ribų ženklavimo“//Valstybės žinios. 2005, Nr. 136–4903.
19. Sankcijų už geros agrarinės ir aplinkosaugos būklės reikalavimų nesilaikymą taikymo metodika, patvirtinta Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2005 m. spalio 6 d. įsakymu Nr. 3D-476 //Valstybės žinios. 2005, Nr. 121–4357.
20. Aleknavičius P. Lietuvos žemėtvarkos istorijos chrestomatija. Vilnius: Jandrija, 2008 – 472 p. P. 14.
21. Aleknavičius P. ir Vasiliauskaitė V. Žemėtvarkos darbai Lietuvoje XX a. (Amžininkų prisiminimai). Vilnius, 2009 – 422 p. P. 8.
22. Aleknavičius P. Žemės reformos ir Žemės naudojimo problemos, Žemėtvarka ir hidrotechnika. Vilnius, 2005.
23. Aleknavičius P. Žemės santykių pertvarkymas Lietuvos kaime 1989–2008 metais: monografija. Vilnius, 2008 – 447 p.
24. Aleknavičius, P. Žemės teisė: vadovėlis. Kaunas:UAB „Judex“, 2007 – 296 p.
25. Aleknavičius P., Daugalienė V. Lietuvos Respublikos žemės naudojimo strategija // Žurnalas „Žemėtvarka ir hidrotechnika“. 2005 m. Nr. 3-4 ir 2006 m. Nr.1.
26. Kardelis K. Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai. Kaunas: Judex, 2002.
27. Kneizevičienė I. Žemės naudojimo valstybinė kontrolė//Kontrastai. 2008, Nr.9.
28. Mockūnaitė E. Kauno apskrities žemės naudojimo kontrolės tyrimas. Kaunas, 2007- 08- 08. 86 p. LŽŪU Magistro baigiamasis darbas.
29. Monkevičius E. Žemės teisė. 2–oji laida. Vilnius: Justitia, 2006.
30. Ragulskytė–Markovienė R. Aplinkos teisė: Lietuvos teisės derinimas su Europos sąjungos reikalavimais. Vilnius: Eugrimas, 2005 – 363 p.
31. Tarvydienė M. E. Žemėtvarkos pagrindai: mokomoji knyga. Kaunas, 2008, p. 4.
32. Alytaus rajono žemėtvarkos skyriaus 2007 metų darbo ataskaita. Alytus, 2008.
33. Alytaus rajono žemėtvarkos skyriaus 2008 metų darbo ataskaita. Alytus, 2009.
34. Alytaus rajono žemėtvarkos skyriaus 2009 metų darbo ataskaita. Alytus, 2010.
35. Lazdijų rajono žemėtvarkos skyriaus 2007 metų darbo ataskaita. Lazdijai, 2008.
36. Lazdijų rajono žemėtvarkos skyriaus 2008 metų darbo ataskaita. Lazdijai, 2009.
37. Lazdijų rajono žemėtvarkos skyriaus 2009 metų darbo ataskaita. Lazdijai, 2010.

38. Lietuvos Respublikos žemės fondas 2010 m. sausio 01 d. Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, Valstybės įmonė Registrų centras, 2010.
39. Lietuvos Respublikos Žemės ūkio ministerija. Žemės konsolidacijos projektų rengimo vadovas. Jungtinių Tautų Maisto ir žemės ūkio organizacijos (FAO) ir Lietuvos Respublikos Žemės ūkio ministerijos projektas „Parama rengiant žemės konsolidacijos organizacinę sistemą Lietuvoje“, 2007 - 2 p.
40. Misijos ataskaita. 2009 m. rugsėjo 23-25 d. misijos Lietuvos Respublikos Žemės ūkio ministerijoje ir jai pavaldžiose institucijose – Nacionalinėje žemės tarnyboje ir Valstybiniame žemėtvarkos institute – rezultatai. Vilnius, 2009.
41. Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos pažyma „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo apskrityse 2008 metais“. Vilnius, 2009.
42. Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos pažyma „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo apskrityse 2009 metais“. Vilnius, 2010.
43. Pagrindinės tikslinės žemės naudojimo paskirtis: įvertinimas ir būtini pokyčiai. LLRI tyrimas. Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 2006.
44. Valstybės kontrolė, Valstybinio audito ataskaita// Žemės fondo administravimo auditas. 2005 m. gegužės 20d. Nr. 2030-8-58; Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2004 metų veiklos ataskaita, Vilnius 2005.
45. Lietuvos Respublikos prokuratūra // <http://www.prokuraturos.lt/Naujienos/Prokurorokomentaras>; prisijungimo laikas 2010-09-02.
46. Dėl Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo// http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=217644; prisijungimo laikas: 2010-05-23.
47. Portalas ūkininkams ir mylintiems kaimą. <http://ukioklubas.lt/europietiskas-poziuris-i-apeistas-zemes-ir-ju-tvarkymo-perspektyvas/> ; prisijungimo laikas 2010-09-11.
48. Teisės portalas. <http://www.infolex.lt/tp/179507-48>; prisijungimo laikas 2010-09-02.
49. Tiesioginės išmokos//<http://www.nma.lt/index>; prisijungimo laikas 2010-08-09.
50. State land use permits// <http://fwp.mt.gov/recreation/permits/stateLandUse.html>; prisijungimo laikas 2010-05-23.
51. Fertility of soil// http://en.wikipedia.org/wiki/Fertile_soil; prisijungimo laikas 2010-07-05.
52. Valstiečių laikraštis. <http://www.valstietis.lt/Pradzia/Naujienos/Euroukis/Europietiskas-poziuris-i-apeistas-zemes-ir-ju-tvarkymo-perspektyvas>; prisijungimo laikas 2010-08-09.

53. Valstybės įmonė „Registru centras“. <http://www.registrucentras.lt/>; prisijungimo laikas 2010-07-05.
54. Žemės pardavimas ir nuoma. <http://www.dirvos.lt/lt/naujienos/naujas/naujienos>; prisijungimo laikas 2010-08-09.
55. Žemės ūkio ministerija. <http://www.zum.lt/lt/naujienos/pranesimai-spaudai>; prisijungimo laikas 2010-08-11.
56. Žemės ūkio ministerija. http://www.zum.lt/min/failai/Strategija_NSP_Lithuania; prisijungimo laikas 2010-05-13.
57. <http://www.dirvos.lt/>; prisijungimo laikas 2010-09-29.
58. http://www.smm.lt/veikla/docs/lrv/15_vyr_programa.pdf, prisijungimo laikas 2010-05-13.
59. http://www.lrv.lt/Posed_medz/2010/100825/19.pdf; prisijungimo laikas 2010-08-11.
60. http://www.nzt.lt/assets/files/2009_valstyb_kontrolė /1%20priedas.pdf; prisijungimo laikas 2010-10-02.
61. <http://www.litlex.lt/scripts/sarasas2.dll?Tekstas=1&Id=12>, prisijungimo laikas 2010-08-09.
62. <http://www.infolex.lt/tp/179507-48>; prisijungimo laikas 2010-10-02.

SANTRAUKA

Žemės naudojimo valstybinė kontrolė Alytaus ir Lazdijų rajonuose

Reikšminiai žodžiai: *žemės sklypas, žemės ūkio naudmenos, žemės naudojimo valstybinė kontrolė, racionalus žemės naudojimas, administracinis teisės pažeidimas.*

Žemė yra ribotas, pažeidžiamas ir niekuo nepakeičiamas gamtos išteklius, nuo kurio priklauso mūsų gyvenimas. Žemės naudojimo valstybine kontrole siekiama užtikrinti, kad valdant ir naudojant žemę būtų laikomasi Lietuvos Respublikos žemės įstatymo bei kitų įstatymų, kurie susiję su žemės naudojimo priežiūra. Siekiant užtikrinti tinkamą žemės naudojimą, susiduriama su įvairiais pažeidimais. Tyrimas atliktas siekiant nustatyti žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbų organizavimo problemas, trukdančias pasiekti efektyvų kontrolės vykdymą.

Tyrimo objektu pasirinktas žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymas Alytaus ir Lazdijų rajonuose 2007–2009 m. Tyrimams panaudoti literatūros šaltinių analizės, alternatyvų paieškos, lyginamosios ir vertinamosios analizės ir loginio mąstymo metodai.

Baigiamajame darbe išanalizuoti žemės naudojimą ir valstybinės kontrolės vykdymą reglamentuojantys teisės aktai, Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos ir Alytaus bei Lazdijų rajonų kontrolės vykdymo veiklos ataskaitos. Išnagrinėjus teisės aktus, jų praktinį taikymą ir kontrolės vykdymo veiklos ataskaitas, nustatytos problemos, apibūdinti nustatyti pažeidimai – žemės naudojimo ne pagal nustatytą pagrindinę paskirtį (žemės ūkio paskirties žemės apleidimo), savavališko žemės užgrobimo, riboženklių sunaikinimo, derlingojo dirvožemio nesaugojimo, savavaldžiavimo atvejai. Pateikti duomenys apie kontrolės darbų apimtį 2007, 2008 ir 2009 metais. Nustatyta, kad žemės naudojimo valstybinė kontrolė nėra pakankamai efektyvi ir neskatina taupiai naudoti žemę. Apibūdintas kontrolės darbų organizavimas, jos vykdymo problemos, ir pateikti pasiūlymai padėčiai pagerinti. Pašalinus tyrimo metu nustatytas problemas, žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymas taptų operatyvesnis ir efektyvesnis.

SUMMARY

The Research of Land Use Control Procedures in Alytus and Lazdijai District

Keywords: *state control of land use, rational use of land, violations of land use, administrative law offence*

In order to determine whether the land is used rationally and purposefully, state control of land use is performed. By the state control of land use one strives to ensure that while managing and using land, the land law and other laws of the Republic of Lithuania related to land use care are obeyed. While trying to ensure the appropriate use of land, a lot of different offences can be met. The research was carried out in order to find out the problems of state control of land use which might be the obstacles of effective control implementation.

During the research the object selected was the research of land use control procedures Alytus and Lazdijai district in 2007-2009 year. During the research the analysis of literature sources, alternative search, comparative and evaluation analyses and methods of logical thinking were used.

In Master Work the use of land and legal acts that regulate state control implementation and control implementation work reports of National Land Service under the Ministry of Agriculture and Alytus, Lazdijai district were analyzed. Analyzing legal acts, their practical application and work reports of control implementation the problems were stated and also the stated offences were described, for example the inappropriate use of the land (negligent use of farming land), willful occupation of the land, the destruction of bound marks, careless attitude towards soil, the cases of self-will. The data given takes up the records of state control in 2007, 2008 and 2009. It was stated that state control of land use that is performed by county governor's administration is not quite effective and does not encourage using land economically. The organization of state control was described as well as the problems of implementation and the suggestions to improve the situation were given.

If the problems that were found during the research could be eliminated, the implementation of state control of land use would become more operative and effective.

PRIEDAI



..... APSKRITIES VIRŠININKO ADMINISTRACIJA

ADMINISTRACINIO TEISĖS PAŽEIDIMO PROTOKOLAS

200_ m. _____ d. Nr. _____

(surašymo vieta)

Protokolą surašė _____

(protokolą surašiusio asmens, vykdančio žemės naudojimo valstybinę kontrolę, vardas, pavardė)

Protokolas surašytas 20 _____ m. _____ d. _____ val.

Duomenys apie administracinę atsakomybę traukiamą asmenį

Vardas,

pavardė _____

Asmens kodas I _ I _ I _ I _ I _ I _ I _ I _ I _ I _ I _ I _ I

Gyvenamoji vieta _____

Telefono Nr. _____

Dirbantis _____

(darbovietės pavadinimas ir adresas, pareigos ir kiti duomenys)

Asmens tapatybę liudijantis dokumentas: _____

(serija, numeris, kada ir kieno išduotas)

Pažeidimo aprašymas

Vadovaudamasis (-i) Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 259, 259¹ ir 260 straipsniais, surašiau šį protokolą apie tai, kad

(administracinę atsakomybę traukiamo asmens vardas ir pavardė)

(pažeidimo apibūdinimas: padarymo data, laikas, vieta,

pažeidimo esmė – konkretūs administracinę atsakomybę traukiamo asmens veiksmai ar neveikimas,

kuriais buvo padarytas pažeidimas,

pažeisto teisės akto pavadinimas, straipsnis, dalis, punktas)

Ši veika atitinka Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso _____
straipsnio ____ dalyje numatyto administracinio teisės pažeidimo sudėties požymius:

Todėl asmeniui, traukiamam administracinės atsakomybės, turėtų būti taikoma LR ATPK
_____ straipsnio (-ių) _____ dalyje (-yse) numatyta
nuobauda.

Administracinė atsakomybė traukiamo asmens paaiškinimas:

Teisės pažeidimo faktą patvirtina liudytojai / nukentėjusieji (jeigu yra):

- | | | |
|---------------------|-----------|-----------|
| 1. | | |
| (vardas ir pavardė) | (adresas) | (parašas) |
| 2. | | |
| (vardas ir pavardė) | (adresas) | (parašas) |

Kitos žinios, būtinos bylai išspręsti (lengvinančios, sunkinančios ir kitos aplinkybės):

Administracinė atsakomybė traukiamam asmeniui išaiškintos jo teisės ir pareigos,
nustatytos Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 272 straipsnyje:

„Administracinė atsakomybė traukiamas asmuo turi teisę susipažinti su bylos medžiaga,
duoti paaiškinimus, pateikti įrodymus, pareikšti prašymus; nagrinėjant bylą, naudotis teisine
advokato ar kito įgalioto atstovo, turinčio aukštąjį teisinį universitetinį arba jam prilyginamą
išsilavinimą, pagalba; kalbėti gimtąja kalba arba ta kalba, kurią jis moka, ir naudotis vertėjo
paslaugomis, jeigu nemoka lietuvių kalbos; apskusti nutarimą byloje. Administracinio teisės
pažeidimo byla nagrinėjama dalyvaujant administracinė atsakomybė traukiamam asmeniui.
Nesant šio asmens, byla gali būti išnagrinėta tik tais atvejais, kai yra duomenų, jog jam laiku
pranešta apie bylos nagrinėjimo vietą ir laiką, ir jeigu iš jo negautas prašymas atidėti bylos
nagrinėjimą. Tuo atveju, kai yra gautas prašymas atidėti bylos nagrinėjimą, ji gali būti
išnagrinėta nedalyvaujant asmeniui, jeigu administracinio teisės pažeidimo bylą nagrinėjantis
organas (pareigūnas), pripažinęs neatvykimo į bylos nagrinėjimą priežastis nesvarbiomis,
atmeta administracinė atsakomybė traukiamo asmens prašymą“.

PRIDEDAMA: (teisės pažeidimą padariusio asmens paaiškinimai, liudytojų parodymai,
kiti dokumentai, reikalingi bylai išspręsti, – išvardyti pridedamus dokumentus).

.....
(protokolą surašiusio asmens pareigų pavadinimas)

.....
(parašas)

.....
(vardas, pavardė)

Su administracinio teisės pažeidimo protokolu susipažinau ir jo nuorašą gavau, man išaiškintos teisės ir pareigos, numatytos Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 272 straipsnyje, apie bylos nagrinėjimą man pranešta

(institucija, institucijos adresas, kabinetas, data)

.....
(administracinį teisės pažeidimą padariusio asmens vardas ir pavardė)

.....
(parašas)

(jeigu administracinį teisės pažeidimą padaręs asmuo atsisako pasirašyti, nurodyti atsisakymo motyvus)

Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio
ministerijos 2009 m. vasario 21 d. rašto Nr. 4B-(9. 4)-
191 **5 priedas**



..... APSKRITIES VIRŠININKO ADMINISTRACIJA

NUTARIMAS
ADMINISTRACINIO TEISĖS PAŽEIDIMO BYLOJE

200_ m. _____ d. Nr. _____

(surašymo vieta)

Aš, _____,
(asmens pareigų pavadinimas, vardas ir pavardė)

vadovaudamasis (-i) Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 245
straipsniu, išnagrinėjau administracinio teisės pažeidimo bylą pagal administracinio teisės
pažeidimo _____ protokolą Nr. _____ ir **n u s t a č i a u:**
(protokolo data)

(asmens, kurio byla nagrinėjama, vardas ir pavardė, asmens kodas)

gyvenantis (-i) _____,
(gyvenamosios vietos adresas, telefonas)

dirbantis (-i) _____,
(darbovietė, jos adresas ir pareigų pavadinimas)

yra atsakingas už toliau įvardytą administracinį teisės pažeidimą.

200_ m. _____ d. ___ val. ___ min. _____
(administracinio teisės pažeidimo padarymo laikas, vieta ir esmė, bylos nagrinėjimo metu nustatytos aplinkybės,

motyvuotas jų įvertinimas, padaryto teisės pažeidimo pobūdis,

Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso straipsnis, straipsnio dalis

ar
kitas numatantis atsakomybę už šį pažeidimą teisės aktas, kurio reikalavimus pažeidė asmuo)

atsako pagal Lietuvos Respublikos

(asmens, kurio byla nagrinėjama, vardas ir pavardė)
administracinių teisės pažeidimų kodekso _____ straipsnio _____ dalį.

Atsižvelgdamas (-a) į atsakomybę už administracinį teisės pažeidimą _____

aplinkybes, t. y.

(lengvinančias/sunkinančias (kas reikalinga – įrašyti))

vadovaudamasis (-i) Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 30, 30², 31, 32, 33, 286, 287, 288 straipsniais, **n u t a r i a u:**

(nurodyti asmens, dėl kurio priimtas nutarimas, vardą ir pavardę bei vieną iš nutarimų: 1) skirti administracinę

nuobaudą (nurodyti baudos dydį skaičiais ir žodžiais), 2) nutraukti bylą (nurodyti ATPK straipsnį ir punktą,

kuriomis remiantis byla nutraukiama), 3) perduoti bylos nagrinėjimą kitai bylą nagrinėti įgaliotai institucijai,

nurodyti tos institucijos pavadinimą ir bylos perdavimo motyvus)

Žinios apie kitus byloje dalyvavusius asmenis: _____

.....

(nutarimą priėmusio asmens pareigos, vardas, pavardė)

(parašas)

Bauda turi būti sumokėta banke į _____ banko sąskaitą Nr. _____ ne vėliau kaip per 40 dienų nuo nutarimo gavimo dienos, o apskundus nutarimą – ne vėliau kaip per 40 dienų nuo pranešimo apie skundo nepatenkinimą dienos. Nesumokėjus baudos per nurodytą terminą, byla vykdymui bus perduota antstoliams, kuriems pažeidėjas sumoka vykdymo išlaidas.

Baudos mokėjimą atidedu ___ dienų arba mokėjimą išdėstau iki 20 __ m. _____ mėn. ___ d., mokėti po _____ Lt kas mėnesį (nereikalingą išbraukti).

Baudos sumokėjimą įrodantį dokumentą reikia užregistruoti šį nutarimą priėmusioje institucijoje.

Pagal ATPK 292, 293 straipsnius nutarimas per 10 dienų nuo jo priėmimo gali būti apskūstas teismui.

Su nutarimu administracinio teisės pažeidimo byloje susipažinau ir jo nuorašą gavau:

.....

(vardas, pavardė, parašas)

Nuorašas išsiųstas paštu 200 __ m. _____ d., pašto kvito Nr. _____

Bauda sumokėta 200 __ m. _____ d. _____
(banko pavadinimas)



..... **APSKRITIES VIRŠININKO ADMINISTRACIJA**

Juridinių asmenų registras, kodas, g., LT-....., tel.
....., faks.

(antstolio(-ių) kontoros pavadinimas,
adresas)

PRAŠYMAS
DĖL NUTARIMO SKIRTI BAUDĄ PRIVERSTINIO VYKDYMO

200...-...-.... Nr. ...

Vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 314 straipsniu, siunčiame Jums nutarimą Nr. _____ dėl administracinės baudos skyrimo ir prašome šiuo nutarimu skirtą baudą (..... Lt) priverstine tvarka išieškoti iš pažeidėjo (vardas ir pavardė, asmens kodas, gyvenamosios vietos/buveinės adresas) į _____ banko sąskaitą Nr. _____, banko kodas _____, įmokos kodas _____.

Realizavus skirtos baudos išieškojimą, apie tai prašome pranešti adresu: _____

PRIDEDAMA. Nutarimo, kuriuo pažeidėjui skirta administracinė bauda, nuorašas,lapai.

.....
(nutarimą priėmusio asmens pareigos, vardas, pavardė)

.....
(parašas)

.....**APSKRITIES VIRŠININKO ADMINISTRACIJOS**

.....
(Institucijos padalinio pavadinimas)

ŽEMĖS NAUDOJIMO PATIKRINIMO AKTAS

(data) _____ Nr. _____

(surašymo vieta)

Aš, _____ apskrities
viršininko

(asmens, vykdančio žemės naudojimo valstybinę kontrolę pareigos, vardas, pavardė)

20__ m. _____ mėn. ____ d. įsakymu Nr. _____ paskirtas vykdyti žemės
naudojimo valstybinę kontrolę, vadovaudamasis Žemės naudojimo valstybinės kontrolės
nuostatais, patvirtintais Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. gruodžio 12 d. nutarimu
Nr.1244 (Žin., 1994, Nr. 97-1919; 2004, Nr. 155-5642),

dalyvaujant: _____

(tikrinamo objekto savininkų ar naudotojų vardai, pavardės, adresai, telefonai ar juridinio
asmens atstovo vardas, pavardė, atstovavimo pagrindas, telefonas, adresas; liudytojai, jų vardai,
pavardės, adresai, telefonai)

patikrinau: _____

(Žemės naudojimo reikalavimų laikymąsi - žemės naudojimas pagal pagrindinę tikslinę naudojimo paskirtį, naudojimo būdą ir pobūdį; žemės sklypui nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų, teritorijų planavimo dokumentuose nustatytų reikalavimų laikymasis; derlingojo dirvožemio sluoksnio išsaugojimas ir pažeistos žemės rekultivavimas; žemės, miško ir vandens apsaugos nuo užteršimo, dirvožemio apsaugos nuo erozijos ir nualinimo, aplinkos apsaugos priemonių įgyvendinimas; nustatytų melioracijos statinių priežiūros bei eksploatavimo reikalavimų laikymasis; racionalus žemės naudojimas ir tausojimas; gretimų žemės sklypų savininkų ar naudotojų ir gyventojų teisių, taip pat įstatymų saugomų interesų pažeidimai, nuolatinių riboženklų saugojimas; trukdymas vykdyti žemės bei jos gelmių, paviršinio vandens tyrimus ir matavimus bei užkonservuotų gręžinių saugojimas; trukdymas statyti geodezinius, geofizinius ženklus ir jų saugojimas; trukdymas kitiems asmenims prieiti prie paviršinio vandens nustatytais pakrantės apsaugos juostomis; kitų įstatymų nustatytų reikalavimų laikymasis)

Tikrinimo pagrindas: _____

(planinis, pagal piliečio skundą ar prašymą, kitas)

Duomenys apie tikrinamąjį objektą: _____

(žemės sklypui nustatyta pagrindinė tikslinė žemės naudojimo paskirtis, plotas, sklypo kadastrinis numeris, jei buvo tikrinta anksčiau - trumpa informacija apie paskutinį patikrinimą, jo rezultatus, nustatytus pažeidimus, taikytas poveikio priemone ir kt.)

Patikrinimo metu nustačiau: _____

(kaip laikomasi žemės naudojimo reikalavimų nustatytų ATPK, Žemės įstatyme ir Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatuose, jei nesilaikoma nurodyti pažeistus teisės aktus ir žemės naudojimo reikalavimus)

Tikrinamo asmens ar jo atstovo prašymai, skundai:

.....
(patikrinimą atlikusio asmens vardas, pavardė, pareigos)

.....
(parašas)

Patikrinime dalyvavę asmenys:

.....
(vardas, pavardė)

.....
(parašas)

.....
(vardas, pavardė)

.....
(parašas)

Liudytojas:

.....
(vardas, pavardė)

.....
(parašas)

*Patikrinimo akto antrąjį egzempliorių, _____ lapų, gavau _____
(Juridinio asmens atstovo ar fizinio asmens vardas, pavardė)

..... 20__ m. _____ mėn. ___ d.
(parašas)

** Patikrinimo akto antrasis egzempliorius, _____ lapų, išsiųstas registruotu laišku
20__ m. _____ mėn. ___ d., pašto kvito Nr. _____.

* Jei juridinio asmens atstovas ar fizinis asmuo atsisako pasirašyti patikrinimo aktą, apie tai pažymima akte.

** Pildoma, jei nėra galimybės patikrinimo aktą įteikti juridinio asmens atstovui ar fiziniam asmeniui.

..... **APSKRITIES VIRŠININKO ADMINISTRACIJOS**
.....

(Struktūrinio padalinio pavadinimas)

**ŽEMĖS NAUDOJIMO VALSTYBINĖS KONTROLĖS VYKDYMO 200__ METŲ
DARBO PLANAS**


Patikrinimai	Planuojamų patikrinimų skaičius	Planuojamų patikrinimų laikotarpiai (ketvirčiais)	Kadastro vietovių pavadinimai (miestuose – seniūnijų pavadinimai)	Už žemės naudojimo patikrinimus atsakingi asmenys (pareigos, vardas, pavardė)
1	2	3	4	5
Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994-12-12 nutarimo Nr. 1244 „Dėl Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų patvirtinimo“ (Žin., 1994, Nr. 97-1919; 2004, Nr. 155-5642) 4 punkte nurodyti patikrinimai				
Pagal gautus skundus ir prašymus ir kitais atvejais	x	x	x	
Viso:		x	x	x

Numatomų patikrinimų skaičių planuoti atsižvelgiant į tai, kad vykdant žemės naudojimo patikrinimą, jis tame pačiame objekte turi būti atliktas pagal visus Nuostatuose numatytus ir tikrinamajam objektui taikytinus žemės naudojimo reikalavimus.

ASMENS, VYKLANČIO ŽEMĖS NAUDOJIMO VALSTYBINĘ KONTROLĘ PAŽYMĖJIMO FORMA

(pirmoji pažymėjimo pusė)

(antroji pažymėjimo pusė)

 <p style="text-align: center;">..... apskrities viršininko administracija</p> <p style="text-align: center;">ŽEMĖS NAUDOJIMO VALSTYBINĘ KONTROLĘ VYKLANČIO ASMENS PAŽYMĖJIMAS</p> <p style="text-align: center;">200.....Nr.</p> <p>..... apskrities viršininko įsakymu Nr. „Dėl asmenų vykdančių žemės naudojimo valstybinę kontrolę apskrityje“..... apskrities viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamento</p> <p style="text-align: center;">..... (pareigos, vardas, pavardė)</p> <p>paskirtas vykdyti žemės naudojimo valstybinę kontrolę apskrities (rajono savivaldybės) teritorijoje</p> <p style="text-align: center;">A.V. Apskrities viršininkas (vardas, pavardė, parašas)</p>	<p>Žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdančias asmenys turi šias teises:</p> <ul style="list-style-type: none"> - netrukdomi patekti (įeiti, įvažiuoti) į visą žemės savininkų ir kitų valstybinės žemės naudotojų naudojamos žemės teritoriją ir tikrinti, ar juose laikomasi žemės naudojimą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų, bei atlikti kontrolinius matavimus, fotografuoti žemės naudojimo pažeidimų vietas, rinkti kitus pažeidimus patvirtinančius daiktinius įrodymus, o esant reikalui pasikviesti liudytojus; - susipažinti su dokumentais, patvirtinančiais nuosavybės teisių į žemę, mišką atkūrimą, valstybinės žemės pirkimą ar nuomą bei kitais su patikrinimu susijusiais dokumentais; - su policijos pagalba pristatyti administracinę atsakomybėn traukiamus asmenis į policijos įstaigas ar seniūnijų patalpas asmenybei nustatyti; - surašyti žemės naudojimo patikrinimo aktą, administracinio teisės pažeidimo protokolą bei pagal kompetenciją nagrinėti administracinio teisės pažeidimo bylą ir skirti administracinę nuobaudą. <p>Šias teises nustato Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas (Žin., 1985, Nr. 1-1), Lietuvos Respublikos žemės įstatymas (Žin., 1994, Nr. 34-620; 2004, Nr. 28-868) bei Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. gruodžio 12 d. nutarimu Nr. 1244 (Žin., 1994, Nr. 97-1919; 2004, Nr. 155-5642)</p> <p>Pastaba. Šis pažymėjimas galioja kartu su valstybės tarnautojo ar darbo pažymėjimu.</p>
--	---

..... **APSKRITIES VIRŠININKO ADMINISTRACIJOS**

.....
 (Struktūrinio padalinio pavadinimas)

**ŽEMĖS NAUDOJIMO VALSTYBINĖS KONTROLĖS VYKDYMO 200__ METŲ
 ATASKAITA**

Eil. Nr.	Žemės savininko ar naudotojo vardas, pavardė (juridinio asmens pavadinimas), adresas	Tikrinimo pagrindas (planinis, pagal gautą skundą, kitas)	Žemės naudojimo patikrinimo akto surašymo data	Nustatytas žemės naudojimo pažeidimas (ATPK straipsnis, dalis)	Administracini o teisės pažeidimo protokolo surašymo data	Institucijos pavadinimas, kuriai pagal kompetenciją persiūstas administraci nio teisės pažeidimo protokolas, data	Pagal kompetenciją, administracinio teisės pažeidimo byloje priimto nutarimo data	Paskirtos administraci nės baudos dydis Lt	Informacija apie paskirtos administraci nės baudos sumokėjimą
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Kartu su ataskaita teikiamas aiškinamasis raštas

KLAUSIMYNAS

Gerb. Respondente,

Jūsų pateikti duomenys bus naudojami tik apibendrinti, todėl anonimiškumas garantuojamas. Atidžiai perskaitykite kiekvieną klausimą ir kryžiuuku, skaičių seka (kur nurodyta) pažymėkite tinkamą atsakymo variantą arba įrašykite savo komentarą – nuomonę.

ANKETA

1. Anketą užpildžiusio asmens darbovietė:

- Apskritis žemės tvarkymo departamento darbuotojas (ŽTD).
- Teritorinio žemėtvarkos skyriaus vedėjas
- Teritorinio žemėtvarkos skyriaus darbuotojas vykdamas žemės naudojimo valstybinę kontrolę
- NMA darbuotojas
- Augalų apsaugos inspektorius
- Statybos inspekcijos darbuotojas
- Aplinkos apsaugos darbuotojas

2. Kiek iš pateiktų žemės naudojimo valstybinės kontrolės skundų būna pagrįsti ir pasitvirtina?

- iki 20 proc. pateiktų skundų.
- iki 50 proc. pateiktų skundų.
- 50 proc. ir daugiau pateiktų skundų.

3. Pagal kokius administracinių teisės pažeidimų kodekso (ATPK) straipsnius dažniausiai pasitaiko skunduose nustatyti pažeidimai? (pagal svarbą 1, 2, 3 ir t.t.)

- 45 str. – savavališkas žemės užėmimas
- 47 str. – riboženklių sunaikinimas.
- 52 str. – derlingo dirvožemio sluoksnio išsaugojimas, vykdamas žemės kasimo darbus.
- 52-1 str. – privalomų priemonių dirvožemiui išsaugoti nevykdymas.
- 52-2 str. – žemės sklypų naudojimas ne pagal nustatytą pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį.
- 55 str. – vandens telkinių apsaugos zonų ar pakrančių apsaugos juostų režimo pažeidimas.
- 83-2 str. – durpynų ir durpingų pievų deginimas
- 100 str. – privačios nuosavybės teise priklausančios, nuomojamos ar subnuomojamos žemės nesutvarkymas taip, kad ji būtų tinkama naudoti pagal paskirtį
- 104 str. – važiavimas per pasėlius ir želdynus
- 107 str. – nekovojimas su piktžolėmis
- 159 str. – savavališka statyba

4. Kokiomis priemonėmis reikėtų kovoti su žemės ūkio naudmenų apleidimu (kai dirvonuoja buvusi ariama žemė, o pievos apauga piktžolėmis ir krūmais)?

- Kasmet surašyti ATPK pažeidimų aktus ir nubausti.
- Įstatymu nustatyti sklypų savininkams iki 5-6% didesnę žemės mokestį.
- Įstatymų pakeitimas, leidžiantis 3-4 metus nenaudojamą žemę paimti į valstybinį žemės fondą.
- Kita siūloma priemonė

5. Kaip spręsti dėl privačios žemės sklypų ribų kylančius ginčus?

- Tirti skundus tik tada, kai suinteresuotas savininkas sumoka išlaidas, susijusias su ginčo sprendimu.

- Laukti teismo sprendimo, įpareigojančio atlikti veiksmus, išdėstytus sprendime.
- Kitas sprendimo būdas

6. Kaip užtikrinti, kad nebūtų užstatomi derlingi žemės plotai?

- Pareikalauti iš savininko (statytojo) valstybei sumokėti tokią sumą, kiek kainuoja žemės rekultivavimas kitoje vietoje.
- Pareikalauti iš savininko (statytojo) valstybei sumokėti žemės kainos skirtumą tarp žemės ūkio ir kitos paskirties žemės.
- Kitas užtikrinimo variantas

7. Kaip užtikrinti, kad žemės savininkai ir statybininkai nespekuliuotų derlinguoju dirvožemiu?

- įstatyme nustatyti derlingojo dirvožemio kainą kaip ir už kitus gamtos išteklius (pvz. 30 Lt/m³) ir leisti jiems daryti ką nori
- įpareigoti savo lėšomis nuvežti dirvožemį į nurodytus nederlingus valstybinės žemės plotus
- įskaičiuoti dirvožemio kainą į privalomą kompensaciją už žemės panaudojimą statyboms
- kiti atvejai (parašyti)

8. Kokias rekomenduotumėte taikyti griežtesnes sankcijas, nustačius, kad žemės sklypas yra naudojamas ne pagal žemės sklypo ribų plane nurodytas ribas (kad savininkai neperžengtų minimų ribų)?

9. Kaip suderinti Nacionalinės mokėjimo agentūros kontrolę su žemėtvarkininkų kontrole?

10. Kaip vertinate situaciją, kad žemės naudojimo valstybinė kontrolė yra ne tokia aktyvi kaip gamtosaugos kontrolė? Ką reikia padaryti padėčiai pagerinti?

11. Kiek darbuotojų, atliekančių žemės naudojimo valstybinę kontrolę dirba Jūsų įstaigoje?

12. Kokią darbo laiko dalį specialistai, atliekantys žemės naudojimo valstybinę kontrolę (pagal pareigybių aprašymą), skiria žemės naudojimo valstybinei kontrolei?

- iki 20 proc. darbo laiko
- iki 50 proc. darbo laiko
- 50 proc. ir daugiau darbo laiko.

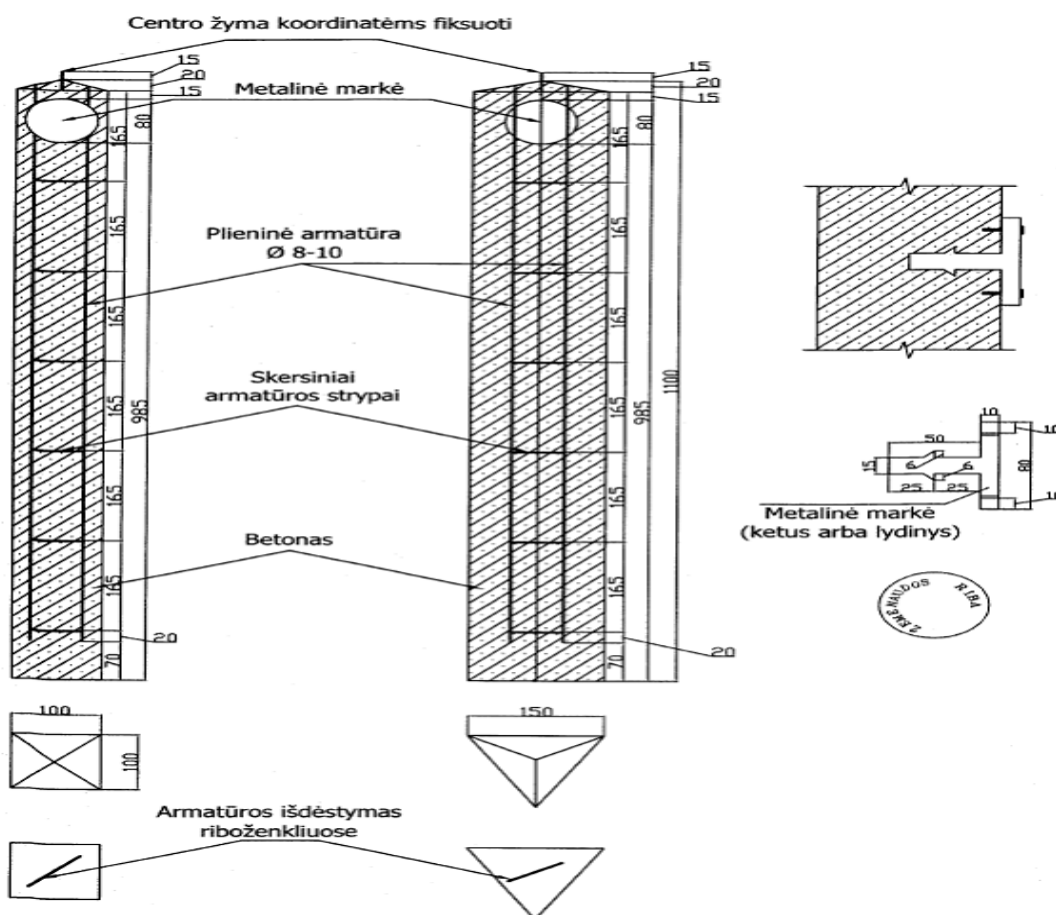
13. Kaip manote, ar pateiktų skundų skaičius trukdo atlikti planinį patikrinimų skaičių? Jei taip, kiek papildomų specialistų reikėtų skirti skundams patikrinti?

Anketos užpildymo data.....

Dėkoju už pareikštą nuomonę.

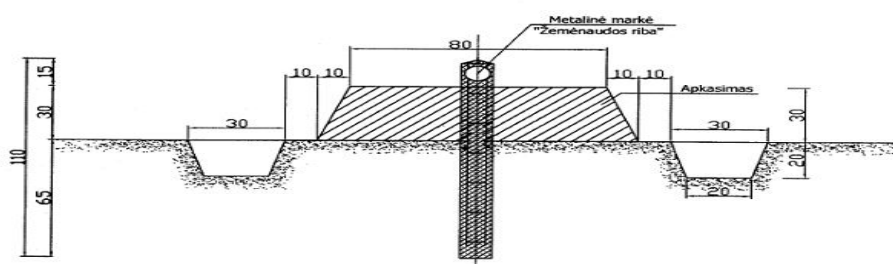
GELŽBETONINIO RIBOŽENKLIO STANDARTAI

(MATMENYS /mm/)



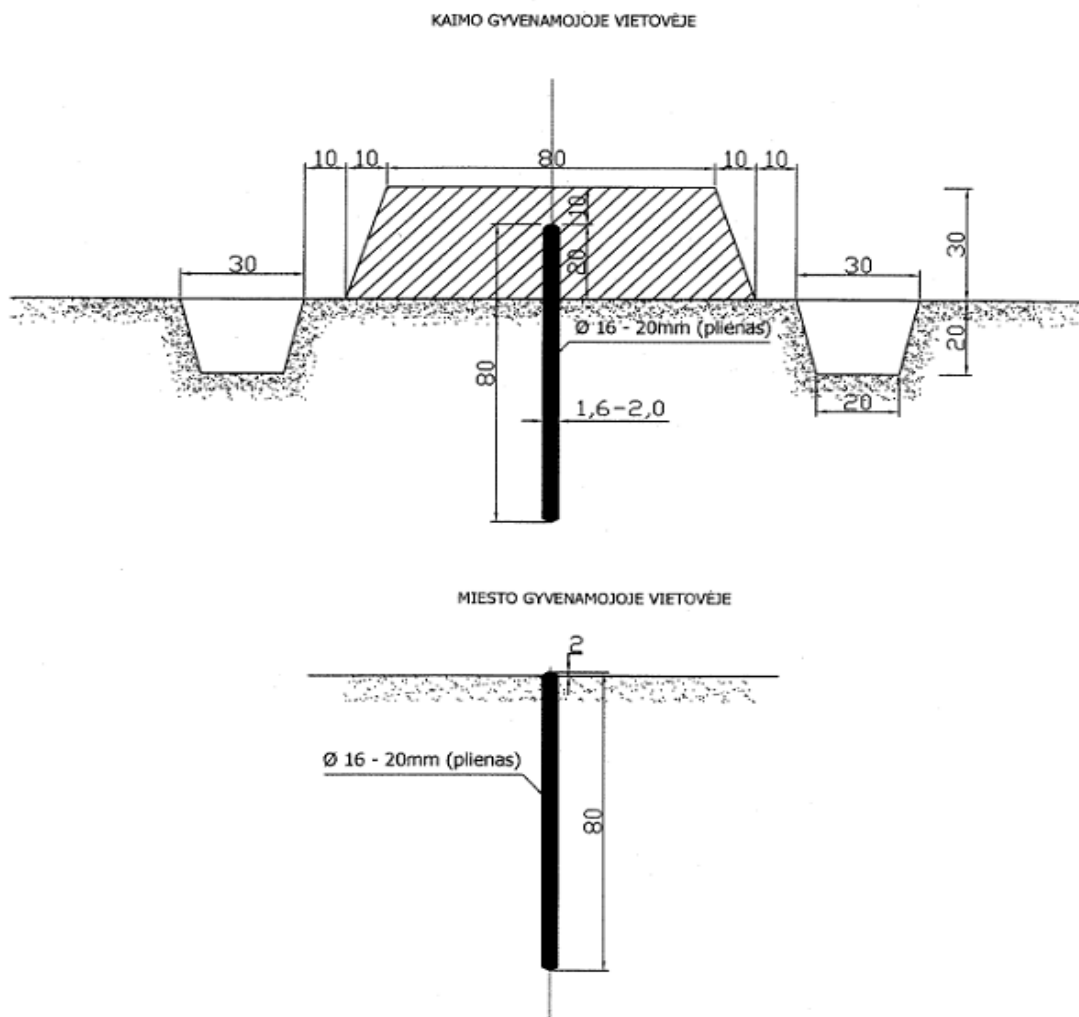
GELŽBETONINIŲ RIBOŽENKLIŲ ĮGINIMAS IR APKASIMAS

(MATMENYS /cm/)



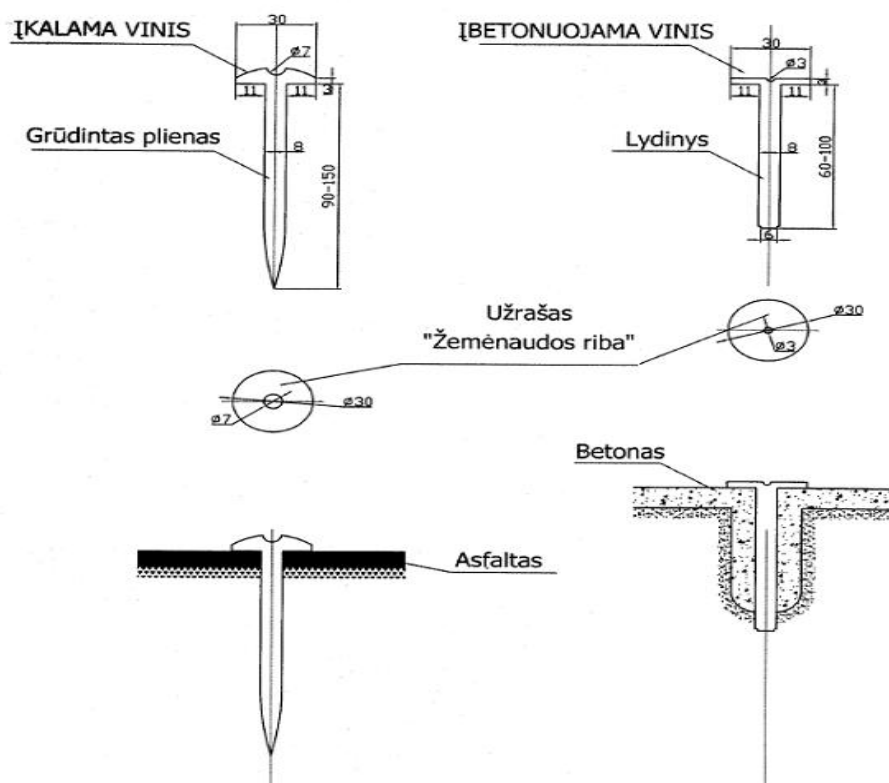
METALINIO RIBOŽENKLIO ĮGILINIMAS IR APKASIMAS

(MATMENYS /cm/)



RIBOŽENKLIAI KIETOSIOMS DANGOMS

(MATMENYS /mm/)



Virginija Barysienė
 Tel. Nr. 8-61472769
 el. paštas vibarysien@gmail.com

Virginija Barysienė

Darbo parašymo data: 2010 11 10

+370-614-72769

el. paštas vibarysien@gmail.com