

CIVILINĖS SAUGOS KONCEPCIJOS ĮGYVENDINIMAS VALDANT, NAUDOJANT IR DISPONUOJANT VALSTYBĖS IR SAVIVALDYBIŲ TURTU

Rūta PETKUVIENĖ

*Mykolo Romerio Universiteto Viešojo saugumo akademijos Teisės ir teisėsaugos institutas
Maironio g. 27, LT 44211 Kaunas, Lietuva
El. paštas: ruta@mrui.eu
ORCID ID: 0000-0003-0047-1729*

Artūras PETKUS

*NATO Energetinio saugumo kompetencijos centras
Šilo g. 5A (K-22), LT-10322 Vilnius, Lithuania
El. paštas: Arturas.Petkus@enseccoe.org
ORCID ID: 0000-0002-4460-7686*

DOI: 10.13165/PSPO-22-29-29

Anotacija Šiame straipsnyje atskleidžiama, kaip yra valdomas valstybei priklausantis turtas, kurio paskirtis – užtikrinti visuomenės saugumą, naudojant slėptuves. Pristatomas pasikeitęs teisinis reguliavimas dėl gyventojų apsaugos ekstremalių situacijų atvejais ir karo metu. Straipsnyje analizuojama, ar kolektyviniai apsaugos statiniai gali būti prilyginti slėptuvei, kaip specialiosios paskirties statiniui. Pastebima, kad, esant karui ar kitai ekstremaliai situacijai, valstybės polinė valia yra orientuota į galimus gyventojų evakavimo maršrutus, o jei reikia, iki kol bus vykdoma evakuacija, suteikti laikiną apsaugą kolektyviniuose apsaugos statiniuose. Pagal aktualų teisinį reguliavimą nėra numatyta, kokia minimali įranga turi būti laikoma kolektyvinės apsaugos statiniuose. Teisės aktuose taip pat nėra imperatyviai nurodyti specifiniai statybos reikalavimai statiniams ir patalpoms, kurie parenkami, siekiant ekstremaliose situacijose ar karo metu gyventojus apsaugoti nuo atsiradusių gyvybei ar sveikatai pavojingų veiksnių. Straipsnyje atskleidžiama, kad valstybė neturi teisinio mechanizmo, užtikrinančio veiksmingą slėptuvių valdymą. Pastebima, kad aukščiausių valstybės politikų nevienodas požiūris į gyventojų saugumą karo Ukrainoje kontekste, mažina subjektyvų gyventojų saugumo jausmą. Straipsnyje tiriama, koks yra santykis tarp valstybės pareigos pasirūpinti visuomenės saugumu ir gyventojų pareigos elgtis apdairiai ir rūpestingai.

Pagrindinės sąvokos: slėptuvė, kolektyvinės apsaugos statinys, ekstremali situacija, saugumas, valstybės turto valdymas, naudojimas ir disponavimas.

Įvadas

Dar šaltojo karo laikotarpiu Lietuvoje buvo įrengta slėptuvių, skirtų gyventojams pasislėpti ekstremalių situacijų arba karo atveju. Tačiau iki karo Ukrainoje visuomenei tokių patalpų likimas nebuvo aktualus. Tad pastarųjų įvykių Ukrainoje kontekste kyla klausimas - kuris iš mūsų galėtų pasakyti, kurioje vietoje mieste, kuriame jau daugelį metų gyvena, yra slėptuvė, galinti apsaugoti nuo pavojaus karo metu, arba kolektyvinės apsaugos statiniai, skirti gyventojų apsaugai nuo žalingo aplinkos poveikio¹.

Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo (toliau – Civilinės saugos įstatymas) 24 straipsnio 1 dalyje numatytos dvi sąvokos, kuriomis apibrėžiami statiniai ir patalpos, skirti

¹ Vidaus reikalų ministrė Agnė Bilotaitė Vyriausybėje 2022 m. kovo 1 d. surengtoje spaudos konferencijoje nurodė, kad Lietuvoje šiuo metu yra pakankamas slėptuvių, galinčių apsaugoti gyventojus karo atveju, skaičius. Tačiau visuomenės reakcija į tokio turinio viešą pranešimą buvo neigiama (<https://m.kauno.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/karo-gresmes-bilotaitė-tikina-kad-lietuvoje-yra-pakankamai-sleptuviu-1066303>).

fizinei asmenų apsaugai: slėptuvė ir kolektyvinės apsaugos statinys. Kolektyvinės apsaugos statiniai yra specialiai pažymėti statiniai ar patalpos, kuriuos ekstremaliųjų situacijų ar karo metu galima pritaikyti gyventojų kolektyvinei apsaugai nuo atsiradusių gyvybei ar sveikatai pavojingų veiksmų. Slėptuvės – specialiosios paskirties statiniai arba specialiai įrengtos patalpos, kad ekstremaliųjų situacijų metu valstybės tarnautojai ir darbuotojai, vykdantys valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms nustatytus uždavinius ir funkcijas, galėtų apsisaugoti nuo gyventojų gyvybei ar sveikatai gresiančių pavojingų veiksmų (Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymas (Žin., 1998, Nr. 115-3230; 2009, Nr. 159-7207).

Šio straipsnio tikslas – atskleisti, kiek yra veiksmingos visuomenės saugumui užtikrinti skirtos teisinės priemonės ekstremaliųjų situacijų ar karo metu. Siekiant šio tikslo nagrinėjamos problematikos aspektu pristatomi teisinio reguliavimo ypatumai dėl slėptuvės, kaip nekilnojamojo turto objekto, teisinio režimo pakeitimo. Bendrais bruožais taip pat pristatomi pagrindiniai sprendimai dėl valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo, turintys poveikį visuomenės saugumo užtikrinimui. Vertinama, ar tinkamai įstatymų leidėjas reaguoja į teisinę tikrovę, kai reikia naujo pozityviosios teisėkūros įsikišimo, reguliuojant nepaprastosios padėties atvejus. Ieškoma atsakymų, ar valstybė turi absoliučią pareigą užtikrinti gyventojų saugumą ekstremaliųjų situacijų ar karo metu.

Lietuvos teisės moksle buvo mažai nagrinėti klausimai dėl valstybės pareigos užtikrinti gyventojų saugumą ekstremaliųjų situacijų ar karo metu. Gyventojų saugumo padėtį iki šiol Lietuvoje daugiausia analizavo ne teisininkai, o vadybos ir viešojo administravimo mokslų specialistai. Birutė Pitrenaitė (Pitrenaitė, 2006, p. 90-101), tirdama valdymo proceso etapus, rašė apie nepaprastą ir karo padėtį. Straipsnyje naudojamosi Vaičiūčio Vaidoto A. mokslinėmis išvargomis apie specialiuosius teisinius režimus Lietuvos teisinėje sistemoje, Pitrenaitės B., Astrausko A., Mikulskienė B. atlikta studija apie saugios savivaldybės organizacinės valdymo struktūros kūrimą, Tumulavičiaus V. mokslo studija apie viešojo saugumo užtikrinimo teisinius aspektus Lietuvoje ir kt.

Tyrimo metodai. Straipsnyje taikomi loginės, sisteminės analizės, lyginamasis, analitinis kritinis, istorinis empirinis mokslinio pažinimo metodai. Tyrime pasitelktas lyginamasis ir istorinis teisės aiškinimo metodas siekiant atskleisti teisinio reguliavimo turinio pokyčius dėl gyventojų saugumo užtikrinimo ekstremaliųjų situacijų arba karo metu. Analizuojant slėptuvių privatizavimo procesą parodomas nekilnojamojų daiktų teisinio režimo pasikeitimas. Straipsnyje kritiškai analizuojamas dabartinis teisinis reglamentavimas dėl gyventojų saugumo užtikrinimo. Nagrinėjama problematika atskleidžiama remiantis teismų praktika, valstybės turto privatizacijos proceso atvejų analize.

Visuomenės saugumas kaip sudedamoji teisės ir teisingumo sampratos dalis

Visuomenės saugumas lyg būtų ir valstybės bendros politikos dalis, tačiau 2022 m. kovo 25 d. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamente vykusioje spaudos konferencijoje nuskambėjo žinutė, jog saugumu rūpintis turime kiekvienas². Visuomenėje, žiniasklaidoje, politikų ir teisininkų bendruomenėse gana intensyviai diskutuojama, kokia yra valstybės

² Vidaus reikalų viceministras Vitalij Dmitrijev konferencijoje nurodė, kad „Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas kartu savivaldybėmis atliko skaičiavimus dėl kolektyvinės apsaugos statinių ir inventorizavo šias patalpas. Šalyje yra beveik 2 tūkst. kolektyvinės apsaugos statinių, kilus grėsmei juose galėtų slėptis apie 40 proc. šalies gyventojų, o jų rūsiuose ir cokoliniuose aukštuose – 10 proc. Vidaus reikalų viceministras Vitalij Dmitrijev taip pat pabrėžė, kad šiandien Lietuvoje tokios grėsmės nėra. Ateityje numatoma peržiūrėti kai kuriuos teisės aktus civilinės saugos ir kolektyvinės apsaugos statinių bei krizių valdymo sistemos stiprinimo klausimais“ (<https://www.lt72.lt/?p=13684>).

pareigos pasirūpinti gyventojų saugumu, esant karo grėsmei ar valstybėje susidarius ekstremaliai situacijai, apimtis. Reikia pasakyti, kad karo Ukrainoje situacija, susijusi su kilusios grėsmės visuomenei suvaldymu, iškėlė daug teisės politikos klausimų, kurie skirtingai interpretuojami aukščiausių valstybės politikų.

Galima teigti, kad valstybės politikų nevienodas požiūris į karo Ukrainoje situaciją mažina subjektyvų gyventojų saugumo jausmą. Dėl to tikslinga Vidaus reikalų viceministro Vitalij Dmitrijev viešai išsakytą teiginį, kad Lietuvoje nėra karo grėsmės, patikimumo prasme patikrinti analizuojant Lietuvos Respublikos Prezidento 2022 m. vasario 24 d. dekreto Nr. 1K-872 „Dėl nepaprastosios padėties paskelbimo“ (TAR, 2022-02-24, Nr. 2022-03442) turinį. Minėtame teisės akte nurodyta, kad Prezidentas, atsižvelgdamas į tai, kad Rusijos Federacijos ir Baltarusijos Respublikos teritorijose sutelktos didelio masto Rusijos Federacijos ir jai paklūstančios Baltarusijos Respublikos karinės pajėgos, atsižvelgdamas taip pat į tai, kad tokia situacija sudaro palankias sąlygas Rusijos Federacijos ir Baltarusijos Respublikos valdžios institucijų nurodymu ir (ar) su jų žinia vykdyti hibridines atakas ir bet kokio pobūdžio provokacijas prieš Lietuvos Respubliką, ypač teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos, atsižvelgdamas ir į tai, kad tokia situacija kelia grėsmę pirmaciliams Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo interesams, be kita ko, susijusiems su patikima valstybės sienos, sudarančios ir Europos Sąjungos išorinės sienos dalį, kontrole ir apsauga, įveda nepaprastąją padėtį visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje laikotarpiu nuo 2022 m. vasario 24 d. 13 valandų 00 minučių iki 2022 m. kovo 10 d. 24 valandos 00 minučių. Taigi dekretu konstatuota aplinkybė dėl grėsmės pirmaciliams saugumo interesams ir viešai Vidaus reikalų ministerijos atstovo išsakomas jai prieštaraujantis teiginys, kad Lietuvoje nėra karo grėsmės, gali sukelti didesnio masto visuomenės subjektyvaus saugumo jausmo praradimą. Kita vertus, nepaprastosios padėties paskelbimas tapo priežastimi išanalizuoti, kokios yra numatytos teisinės priemonės, galinčios padėti apsaugoti gyventojus nuo žalingo aplinkos poveikio.

Nepaprastosios padėties įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad nepaprastoji padėtis gali būti įvedama, kai dėl valstybėje susidariusios ekstremalios situacijos ar krizės kyla grėsmė Lietuvos Respublikos konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai ir šios grėsmės neįmanoma pašalinti nepanaudojus Konstitucijoje ir šiame Įstatyme nustatytų nepaprastųjų priemonių (Žin., 2002, Nr. 64-2575). Kaip teigia Vainorienė, žmogaus teisių apsaugos, kaip teisinės vertybės, akcentavimas yra vienas iš pagrindinių konstitucinių vertybių apsaugos nepaprastosios padėties metu modelio (toliau – vertybių apsaugos modelis) bruožų (Vainorienė, 2018, p. 149). Vaičaitis nurodo, kad Konstitucija *expressis verbis* numato tik vieną specialųjį (ypatingą) teisinį režimą – nepaprastąją padėtį, tačiau nedraudžiama įstatymų leidėjui numatyti ir kitus specialiuosius teisinius režimus. Vaičaitis pažymi, kad Konstitucijos sisteminė analizė leidžia teigti, kad taikos metu nepaprastoji padėtis yra pats griežčiausias specialusis teisinis režimas, kuris, kaip *ultima ratio*, gali būti įvestas valstybėje, kilus pavojingiausiems kriziniams įvykiams arba realiai grėsmei tokiems įvykiams įvykti (Vaičaitis, 2020, p. 82).

Mokslinėje literatūroje, tiriant nepaprastosios padėties įvedimo atvejus, didžiausias dėmesys yra skiriamas gyventojų teisių ir laisvių apsaugai nuo valstybės savivalės. Pastebėtina, kad lygiai taip pat yra svarbu įvertinti valstybės pozityvios pareigos turinį pagal Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 2 straipsnį, kuris gina vieną pamatinių vertybių demokratinėje visuomenėje – žmogaus teisę į gyvybę. Europos Žmogaus Teisių Teismas, aiškindamas Konvencijos 2 straipsnį, ne kartą pabrėžė, kad valstybė turi imtis atitinkamų priemonių, siekiančių apsaugoti jų jurisdikcijoje esančių asmenų gyvybes. Teismas nurodė, kad šiame kontekste valstybei tenkanti pozityvioji pareiga apima ir būtinybę imtis atitinkamų

priemonių, siekiant užtikrinti žmonių saugumą viešosiose vietose. Taigi konstatuotina, kad valstybė ekstremalios situacijos atveju yra įpareigota užtikrinti gyventojų saugumą.

Kita vertus, šiuo atveju gali kilti pagrįstų abejonių, ar, netgi esant aiškiai įpareigojančiam teisiniam reguliavimui, valstybė būtų pajėgi užtikrinti visų piliečių aprūpinimą kolektyvinės saugos statiniais. Šiuo atveju svarstytinas solidaraus atsakomybių paskirstymo tarp valstybės, verslo ir visuomenės modelis. Jo esmė – valstybės institucijos prisiimtų pareigą adekvačiai įvertinti rizikas ir grėsmes, pagal tai parengti techninius reikalavimus kolektyvinės saugos statiniams bei jų kiekiui, o per mokesčių politiką prisiimtų dalį finansinės naštos. Verslas ir gyventojai, vykdydami viešosios bei privačiosios paskirties statinius, įrengtų patalpas gyvenamosios paskirties statiniuose arba jų priklausiniuose, tinkamas kolektyvinei saugai. Tokiu būdu visuomenė prisidėtų prie savisaugos priemonių kūrimo ir tai darytų koordinuotai per valstybės vykdomą gyventojų civilinės saugos politiką.

Kaip matyti iš viešų Vidaus reikalų ministerijos atstovų pasisakymų, skirtų visuomenei informuoti, terminas „slėptuvė“ bendrai naudojamas apibrėžiant ir kolektyvinės apsaugos statinius. Tačiau tai nėra tikslu, nes kolektyvinės saugos statiniai yra skirti surinkti evakuojamuosius gyventojus arba juos laikinai apgyvendinti, esant pavojui. Pastebėtina, kad vienas svarbiausių vaidmenų, paskelbus ekstremaliąją situaciją, suteikiamas Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentui, kuris, esant oro pavojui per tiesioginį priešų užpuolimą, siūlo slėptis rūsiuose ar kitose priedangose. Interaktyvus kolektyvinės apsaugos statinių žemėlapis pateikiamas Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento valdomoje interneto svetainėje lt72.lt ŽEMĖLAPIS³. Atkreiptinas dėmesys, kad siūlymas slėptis rūsiuose, cokoliniuose aukštuose, požeminėse pėsčiųjų perėjose ir panašiai, nėra pakankamas, nes, pirma, reikia turėti rūšį, priedangą, o, antra, šios patalpos turėtų turėti bent minimalius reikalavimus, tai yra kapitalinę konstrukciją, oro padavimo sistemą, vandens tiekimą ir kt.

Slėptuvės kaip viešosios nuosavybės teisės objektai

Slėptuvės, kaip ir kiekvieno nekilnojamojo turto objekto, teisinį režimą reguliuoja įstatymai. Nekilnojamųjų daiktų teisinis režimas dėl jų svarbos turi ypatumų. Nekilnojamųjų daiktų registracija viešame registre (Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymo 1 straipsnis), reikalavimas notarine tvarka sudaryti sandorius dėl nekilnojamųjų daiktų ir juos registruoti (Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (toliau – CK) 1.74 straipsnio 1 dalies 1 punktas), turi užtikrinti galimybę apskaityti turta, kontroliuoti sudaromus sandorius (viešojo intereso apsauga). Taigi Lietuvoje iš Nekilnojamojo turto registro⁴ mes galime bet kada gauti duomenis, kiek ir kokios būklės (Nekilnojamojo turto registre žymimas fizinio nusidėvėjimo procentas) yra patalpų, kurios turi slėptuvės paskirtį.

³ LT72 yra Lietuvos pasirengimo ekstremalioms situacijoms interneto svetainė. Ji skirta gyventojų švietimui. Svetainėje pateikti patarimai, kaip elgtis ne tik kilus gamtinės, techninės ar socialinės kilmės pavojams, bet joje yra ir informacija, kaip elgtis esant oro pavojui (<https://www.lt72.lt/>). Svetainėje nurodyta, jog „Oro pavojus“ skelbiamas visiems gyventojams, kai „kyla tiesioginė priešų užpuolimo grėsmė. Išpėjamas balsu skelbiamas signalas „Oro pavojus“ perduodamas Lietuvos Respublikos kariuomenės vadovybės sprendimu gresiant oro antpuoliui. Oro pavojus. Oro pavojus. Oro pavojus. Gresia oro antpuolis. Gyventojai, slėpkitės rūsiuose ar kitose priedangose, įsijunkite Lietuvos radiją ar televiziją, laukite nurodymų“.

⁴ Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymo 2 straipsnyje numatyta, kad Nekilnojamojo turto registras steigiamas nekilnojamosioms daiktams, nuosavybės bei kitoms daiktinėms teisėms į šiuos daiktus, šių teisių suvaržymams, įstatymų nustatytiems juridiniams faktams registruoti, oficialiai informacijai apie registre sukauptus duomenis teikti.

Valstybei ir savivaldybėms perduotas turtas yra būtinas gyvybiškai reikšmingoms šalies funkcijoms vykdyti: valstybei aprūpinti kuru, vandeniu, kai kuriomis žaliavų rūšimis, pašto, telefono radijo ir kitų komunikacijų rūšių paslaugoms, taip pat vystyti automobilių kelius, geležinkelių, oro ir vandens transportą, plėtoti mažai pelningą socialinę – ekonominę infrastruktūrą (Baranauskas, Laurinavičius, Pakaniškis, Vasarienė, 2000, p. 140). Valstybė ir savivaldybės taip pat valdo patalpas, skirtas gyventojus apsaugoti nuo atsiradusių gyvybei ar sveikatai pavojingų veiksnių. Tokių patalpų poreikį šalyje nustato Lietuvos Respublikos Vyriausybė (toliau – Vyriausybė).

Siekiant atskleisti, kaip kito valstybės politikos įgyvendinimas dėl gyventojų apsaugos, tikslinga ištirti šios srities teisinį reguliavimą istoriniu metodu. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. birželio 5 d. nutarimo Nr. 430 „Dėl kai kurių priemonių gyventojams apsaugoti ekstremalių situacijų atvejais“ 1.1 papunktyje buvo nutarta iki 1992 m. liepos 1 dienos inventorizuoti visas turimas kolektyvinės apsaugos patalpas (slėptuves su visa įranga), taip pat sukauptas individualios apsaugos priemonės, radiacinės ir cheminės žvalgybos bei dozimetrinės kontrolės prietaisus (Žin., 1992, Nr. 22-661). Atsižvelgiant į tai, kad šalyje buvo prasidėjęs valstybės turto privatizacijos procesas, to paties Vyriausybės nutarimo Nr. 430 2.2. papunktyje buvo numatyta, kad kolektyvinės ir individualios apsaugos priemonės, kurios, privatizuojant objektus, atiteko steigiamoms įmonėms, turi būti naudojamos šių įmonių darbuotojų arba, jeigu tai numatyta 1.2 punkte nurodytuose planuose, ir kitų gyventojų apsaugai. Pastebėtina, kad, siekiant užtikrinti gyventojų saugumą, nurodyta, jog miestų, rajonų valdybos gali parduoti Lietuvos Respublikos įmonėms, įstaigoms ir organizacijoms, taip pat Lietuvos Respublikos gyventojams saugomas rezerve šių valdybų balanse esančias individualios apsaugos priemonės (bet ne daugiau kaip 20 procentų bendro jų kiekio), jeigu už gautas lėšas bus įsigyjamos naujos individualios apsaugos priemonės (Vyriausybės 1992 m. birželio 5 d. nutarimo Nr. 430 2.3 papunktis). Vėlesni šio teisės akto pakeitimai vyko orientuojantis į gyventojų apsaugos reikalavimą, tačiau suteikta teisė kolektyvinės apsaugos patalpas (slėptuves) naudoti komercinei–ūkinei veiklai, šias patalpas rekonstruoti, keisti jų inžinerinę įrangą, taip pat individualios apsaugos priemonės naudoti ne pagal paskirtį arba parduoti gavus Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos leidimą (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. spalio 29 d. nutarimas Nr. 1158 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. birželio 5 d. nutarimo Nr. 430 „Dėl kai kurių priemonių gyventojams apsaugoti ekstremalių situacijų atvejais“ pakeitimo“ (Žin., 2005, Nr. 131-4707).

Didesnis požiūris į gyventojų apsaugą ekstremalių situacijų atvejais ir karo metu pasikeitimas įvyko, kai buvo priimtas Vyriausybės 2010 m. rugsėjo 22 d. nutarimas Nr. 1368 „Dėl slėptuvių poreikio nustatymo“. Minėto Vyriausybės 2010 m. rugsėjo 22 d. nutarimo Nr. 1368 1.1 punkte buvo numatyta, kad slėptuvės įrengiamos siekiant apsaugoti nuo ekstremaliųjų situacijų ar karo metu atsiradusių gyvybei ar sveikatai pavojingų veiksnių valstybės tarnautojus ir darbuotojus (Žin., 2010, Nr. 116-5928), kurie ekstremaliųjų situacijų atvejais užtikrina valstybės ir savivaldybių veiklą, bendrojo pagalbos centro nenutrūkstamą veiklą. Tuo tikslu slėptuvės ekstremaliųjų situacijų valdymui turėjo būti įrengtos visose 60 savivaldybių. Šis Vyriausybės nutarimas priimtas įgyvendinant Civilinės saugos įstatymo 24 straipsnio 1 dalį (Žin., 1998, Nr. 115-3230; 2009, Nr. 159-7207).

Pastebėtina tai, kad vietoje to, jog būtų siekiama įgyvendinti galiojusį reikalavimą užtikrinti slėptuvių įrengimą ar įrengtų slėptuvių naudojimą pagal paskirtį, 2018 m. vasario 3 d. Vyriausybė pakeitė ankstesnę nuostatą dėl slėptuvių poreikio ir nustatė, kad slėptuvė turi būti įrengta tik Valstybės ekstremaliųjų situacijų operacijų centro veiklai užtikrinti (Lietuvos

Respublikos Vyriausybės 2010 m. rugsėjo 22 d. nutarimas Nr. 1368 „Dėl slėptuvių poreikio nustatymo“ (TAR, 2018-02-02, Nr. 2018-01681). Nurodyto pakeisto teisinio reguliavimo pasekmė – 9 savivaldybėse yra visiškai įrengtos slėptuvės⁵, o naujai slėptuvės įrengiamos tik tuo atveju, jei savivaldybė patenka: a) į pavojingo objekto galimo pavojaus zoną, b) Ignalinos atominės elektrinės, kurios eksploatavimo nutraukimas vykdomas, zoną, c) 100 km nuo Baltarusijos Respublikoje statomos (eksploatuojamos) atominės elektrinės zoną. Kitais atvejais tik nuo savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimo priklauso, ar bus įrengta slėptuvė.

Plačiausia prasme saugumas suprantamas kaip vienas esminių žmogaus poreikių (Astrauskas, Mikulskienė, Pitrėnaitė, 2011, p. 643). Objektivus saugumas reiškia realią saugumo būklę (Tumalavičius, 2017, p. 28). Tačiau teisės aktuose nebėra numatytas slėptuvių įrengimo atvejis – siekis apsaugoti gyventojus karo metu nuo atsiradusių gyvybei ar sveikatai pavojingų veiksnių. Liko tik laikinam gyventojų prieglobsčiui suteikti skirti kolektyviniai apsaugos statiniai.

Kolektyviniai apsaugos statiniai negali būti prilyginti slėptuvei, kaip specialiosios paskirties statiniui. Slėptuvei taikomi kiti projektavimo ir projekto ekspertizės reikalavimai (Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. spalio 27 d. įsakymas Nr. D1-713 „Dėl statybos techninio reglamento STR 1.01.03:2017 „Statinių klasifikavimas“ patvirtinimo“ (TAR, 2016-11-21, Nr. 2016-27168). Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos direktoriaus 2011 m. vasario 8 d. įsakymo Nr. 1-52 „Dėl Slėptuvių parinkimo ir įrengimo reikalavimų aprašo patvirtinimo“ (Žin., 2011, Nr. 18-909) 7 punkte nurodyti reikalavimai slėptuvei: 1) pastatas, kuriame yra parinktos patalpos, turi atitikti statybos techninio reglamento STR 2.01.01(1):2005 „Esminis statinio reikalavimas „Mechaninis atsparumas ir pastovumas“, patvirtinto Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2005 m. rugsėjo 21 d. įsakymu Nr. D1-455⁶), reikalavimus, pirmenybė teikiama mūriniuose, monolitiniuose statiniuose esančioms patalpoms su gelžbetoninėmis konstrukcijomis, rūsiams, pusrūsiams, cokoliniams aukštams, eksploatuojamoms slėptuvėms, statinio patalpoms, kurias prireikus būtų galima greitai užsandarinti, 2) parinktos patalpos turi atitikti gaisrinę saugą, visuomenės sveikatos saugą, gyventojų apsaugą įvykus radiacinei ar branduolinei avarijai, aplinkos apsaugą, apsaugą nuo triukšmo, energijos taupymą, šilumos išsaugojimą, darbuotojų saugą ir sveikatą darbe nustatančių teisės aktų reikalavimus, 3) parinktose patalpose turi būti užtikrintas ryšys, nenutrūkstamas elektros energijos ir vandens tiekimas, 4) patalpų parametrai (temperatūra, natūralus ir dirbtinis apšvietimas, triukšmo lygis), evakuavimo(s) keliai ir evakuaciniai išėjimai turi atitikti teisės aktuose nustatytus reikalavimus.

Kolektyvinės apsaugos statiniai nėra įtraukti į Visuomenei svarbių statinių (jų dalių) sąrašą⁷. Be kita ko, iki Vyriausybės 2010 m. rugsėjo 22 d. nutarimo Nr. 1368 „Dėl slėptuvių poreikio nustatymo“ priėmimo, teisės akte buvo numatyta, kad kolektyvinės apsaugos patalpos yra slėptuvė su visa įranga. Šiuo metu galiojantis Kolektyvinės apsaugos statinių poreikio

⁵ Civilinės saugos mokymo centro tinklapyje nurodyta, kad iki 2018 metų vasario 3 d. Lietuvoje iš 60 savivaldybių tik 9 savivaldybės turėjo gerai įrengtas slėptuves ir 35 – turėjo slėptuves, iš dalies atitinkančias nustatytiems reikalavimams (<https://civsauga.lt/ekstremaliuju-situaciju-valdymas/sleptuves/>).

⁶ STR 2.01.01(1):2005 „Esminis statinio reikalavimas „Mechaninis atsparumas ir pastovumas“, patvirtinto Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2005 m. rugsėjo 21 d. įsakymu Nr. D1-455 (Žin., 2005, Nr. 115-4195) 7.4 papunktyje numatyta, kad statinio normatyviniuose saugos ir paskirties dokumentuose turi būti įvertinti veiksniai, dėl kurių poveikio statiniui ar jo dalims atsirastų nukrypimų nuo esminių reikalavimų. Veiksniai gali būti mechaniniai, cheminiai, biologiniai, šiluminiai ir elektromagnetiniai.

⁷ Žr. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. spalio 27 d. įsakymas Nr. D1-713 „Dėl statybos techninio reglamento STR 1.01.03:2017 „Statinių klasifikavimas“ patvirtinimo“ 4 priedas.

nustatymo tvarkos aprašas (toliau – Aprašas) reglamentuoja konkrečių esamų statinių ar patalpų, kuriuos ekstremaliųjų situacijų ar karo metu galima pritaikyti gyventojų kolektyvinei apsaugai nuo atsiradusių gyvybei ar sveikatai pavojingų veiksnių, poreikio nustatymo procedūrą (Žin., 2010, Nr. 56-2756). Aprašo 8 punkte yra nurodyti kriterijai, pagal kuriuos yra parenkami statiniai ir patalpos, kuriuos ekstremaliųjų situacijų ar karo metu galima būtų pritaikyti gyventojams apsaugoti nuo atsiradusių gyvybei ar sveikatai pavojingų veiksnių⁸. Apraše nėra nurodyta, kokia turi būti laikoma minimali įranga kolektyvinės apsaugos statiniuose.

Vadinasi, esant karui ar kitai ekstremaliai situacijai, valstybės polinė valia yra orientuotis į galimus gyventojų evakavimo maršrutus, o jei reikia, iki kol bus vykdoma evakuacija, suteikti laikiną apsaugą kolektyviniuose apsaugos statiniuose⁹. Pastebėtina, kad Slėptuvių parinkimo ir įrengimo reikalavimų aprašo 1 punkte nurodyta, jog specialiosios paskirties statiniai ir patalpos yra „skirti gyventojams, kurie užtikrina valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų veiklą ekstremaliųjų situacijų ar karo metu, apsaugoti nuo atsiradusių gyvybei ar sveikatai pavojingų veiksnių (cheminių, radiacinių pavojų, teroro aktų padarinių, riaušių, neramumų, diversijų, griūčių ir kt.)“. Tai nėra tikslu, nes slėptuvės nėra skirtos gyventojams. Slėptuvės skirtos valstybės tarnautojams ir darbuotojams, kurie ekstremaliųjų situacijų metu vykdo valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms nustatytus uždavinius ir funkcijas (Civilinės saugos įstatymo 24 straipsnio 1 dalis).

Slėptuvių kaip nekilnojamojo turto teisinio režimo pasikeitimas, vykdant jų privatizaciją (slėptuvių privatizacijos proceso kai kurie ypatumai)

Vyriausybė, kaip valstybės turto savininko funkcijas įgyvendinantis subjektas, gali perduoti slėptuves savivaldybių nuosavybėn pagal įstatymus arba perduoti viešo aukciono būdu.

Vyriausybė, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 6 straipsnio 2 punktu ir 20 straipsnio 1 dalies 5 punktu, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 3, 4, 12, 15, 17, 26, 29, 31, 36, 38, 41 ir 46 punktais, įgyvendindama Valstybės turto perdavimo patikėjimo teise ir savivaldybių nuosavybėn tvarkos aprašą, patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. sausio 5 d. nutarimu Nr. 16 „Dėl valstybės turto perdavimo patikėjimo teise ir savivaldybių

⁸ Apraše yra nurodoma, kad atsižvelgiama į statinio ar patalpų talpumą, teikiant pirmenybę patalpoms, tinkamoms apsaugoti 100 ir daugiau gyventojų, statinio ar patalpų konstrukcijas, teikiant pirmenybę tvirtoms (betoninėms, monolitinėms) konstrukcijoms, statinio ar patalpų sandarumą, teikiant pirmenybę statiniams su mažesniu ertmių (langų, durų, vėdinimo šachtų) plotu, patalpų vietą statinyje, teikiant pirmenybę vidinėms statinio patalpoms; netinkamos tos patalpos, kurios ribojasi su sprogomis ar gaisringomis gamybinėmis ar sandėliavimo patalpomis ar per kurias nutiesti magistraliniai dujų, garų, perkaitinto vandens ar suslėgto oro tinklai, atstumus iki evakavimo punktų, teikiant pirmenybę arčiau evakavimo punktų esantiems statiniams, privažiavimą prie statinio, teikiant pirmenybę privažiavimui su kietąja kelio danga, automobiliams stovėti tinkamomis aikštelėmis, materialines ir finansines statinio ar patalpos pritaikymo kolektyvinei gyventojų apsaugai sąnaudas, teikiant pirmenybę statiniams ar patalpoms, kurioms pritaikyti reikia mažesnių sąnaudų.

⁹ Pasikeitusį teisinį reguliavimą visuomenės informavimo priemonės įvertino trumpai: „slėptuvės – valdžiai, visiems kitiems – rūšiai“ (<https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/63163/sleptuves-valdziai-visiems-kitiems-rusiai>).

nuosavybėn“, perduoda ne tik įprastas slėptuves¹⁰, bet ir tokius pastatus kaip pabūklų slėptuvė¹¹. Vyriausybė, perduodama savivaldybėms pastatus, nenustato apribojimų dėl perduotų patalpų naudojimo, valdymo, disponavimo (pavyzdžiui, draudimo pakeisti slėptuvės paskirtį į kitos paskirties statinį).

Taigi Vyriausybė perduodavo slėptuves savivaldybėms, tačiau savivaldybės jų nevaldė pagal paskirtį¹² bei nevykdė Vyriausybės 2010 m. rugsėjo 22 d. nutarimo Nr. 1368 „Dėl slėptuvių poreikio nustatymo“ (Žin., 2010, Nr. 116-5928). Tokio teisinio reguliavimo ir jo įgyvendinimo pasekmėje *de jure* slėptuvės vis dar egzistuoja, tačiau *de facto* jose nėra galimybės pasislėpti¹³. Šiuo metu vyksta intensyvus specialios paskirties statinių ir patalpų – slėptuvių, privatizavimo procesas¹⁴.

Privatizavimo savybių specifika yra ta, kad valstybės turtas turi būti parduotas kuo palankiausiomis sąlygomis. Privatizavimo sandoris – tai sutartis, pagal kurią privatizavimo valdytojas valstybės ar savivaldybė – įsipareigoja perduoti privatizavimo objektą pirkėjo nuosavybėn, o galimas pirkėjas įsipareigoja sumokėti sutartyje numatytą pinigų sumą ir įvykdyti kitus sutartyje numatytus įsipareigojimus (Baranauskas, Laurinavičius, Pakaniškis, Vasarienė, 2000, p. 162). Už valstybės turto privatizavimą yra atsakingas VĮ Turto bankas¹⁵, nes šis juridinis asmuo patikėjimo teise valdo valstybės nekilnojamąjį turtą. Savivaldybės taip pat parduoda nekilnojamąjį turtą per jų įsteigtas įmones, tačiau parduodant slėptuves VĮ Turto bankas veikia kaip atskiros savivaldybės atstovas.

Vyriausybės 2015 m. vasario 11 d. nutarimu Nr. 163 „Dėl Viešame aukcione parduodamo valstybės nekilnojamojo turto ir kitų nekilnojamųjų daiktų sąrašo patvirtinimo“ (TAR, 2015-02-24, Nr. 2015-02883; 2015-10-14, Nr. 2015-15165) patvirtino parduodamų daiktų sąrašą, kuriame yra įtrauktos slėptuvės, išsidėsčiusios įvairiose savivaldybėse. Ištyrus sąrašą, galima spręsti, kad buvo atsiakyta ir slėptuvių, kurios yra Šiaulių rajone. Darytina prielaida, kad slėptuvių gausa Šiaulių rajone paaiškinama dėl veikusio Šiaulių aerodromo dar prieš II

¹⁰ Pvz., žr. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. rugsėjo 13 d. nutarimas Nr. 740 „Dėl nekilnojamojo ir kito ilgalaikio materialiojo turto Kaune, Europos prospekte, perdavimo Kauno miesto savivaldybės nuosavybėn“ (TAR, 2017-09-15, Nr. 2017-14730). Priedas Nr. 1 ((TAR, 2017-09-15, Nr. 2017-14730).

¹¹ Pvz., žr. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2022 m. vasario 23 d. nutarimas Nr. 150 „Dėl valstybės nekilnojamojo turto perdavimo savivaldybių nuosavybėn“. Priedas Nr. 150 (2022-02-25, Teisės aktų registras, 2022, Nr.: 2022-03661).

¹² Nekilnojamojo turto paskirtis – teisės aktais leidžiama, nuosavybės dokumentuose nurodyta arba faktiškai vykdoma teisėta viena ar keletas veiklos rūšių, vykdomų nekilnojamojo turto objektuose (Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. vasario 20 d. įsakymas Nr. D1-150 „Dėl Nekilnojamojo turto objektų, kurių savininkas arba įgalioti asmenys privalo mokėti nustatytą rinkliavą arba sudaryti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo sutartį, rūšių sąrašo patvirtinimo“ (Žin., 2013, Nr. 22-1072)

¹³ Žurnalistė Buidovaitė Kristina, atlikusi nekilnojamojo turto rinkos apžvalgą, pastebėjo, kad daugelis slėptuvių yra privačios: čia veikia pabėgimų kambariai, sporto klubai, barai, tad slėptis, vargu, ar jose pavyktų (<https://www.lrytas.lt/bustas/nekilnojamas-turtas/2022/03/31/news/lietuvoje-jau-parduota-beveik-pusantr-simto-sleptuviu-viena-siuloma-ir-vilniaus-centre-tik-kaina-gluminanti-22906049>).

¹⁴ NT agentūra „Vilniaus turtas“ neseniai skelbė, kad praduodama privati slėptuvė (164.11 kv.m. adresu: Vasario 16-osios g. Vilniaus m. sav. Vilniaus m. Naujamiestis Vilniaus centre), kuri buvo skirta miesto gyventojams slėptis nuo bombų atakų ir joje išgyventi. Siekiant pritraukti pirkėjus, reklamuojama, kad „tai proga užsitikrinti savo saugumą dabar! Patalpas puikiai galima išnaudoti įvairiai komercinei veiklai taikos metu!“ . NT brokeris Vilius Drevnickis portalui lrytas.lt pasakojo, jog ši slėptuvė tokia, kokia ir turi būti: joje įrengtos dvigubos durys, tualetai, vandentiekio, kanalizacijos sistemos, autonominė oro padavimo sistema. Iki parduodant slėptuvė nebuvo naudojama, tad čia galima rasti dujokaukių, instrukcijų.

¹⁵ Lietuvos Respublikos centralizuotai valdomo valstybės turto valdytojo įstatymas (TAR, 2014-04-03, Nr. 2014-04033) numato, kad centralizuotai valdomo valstybės turto valdytojas yra teisės aktų nustatyta tvarka įregistruota valstybės įmonė, turinti antspaudą su Lietuvos valstybės herbu ir savo pavadinimu.

pasaulinį karą. Po II pasaulinio karo sovietų armijai užėmus oro uostą, buvo pastatyti du paraleliniai kilimo-tūpimo takai, o atgavus nepriklausomybę įsteigtas Tarptautinis Šiaulių oro uostas. Karo Ukrainoje kontekste svarstyti, ar buvo tikslinga perleisti slėptuves Šiaulių rajone, nes agresyvūs aplinkinių totalitarinių valstybių veiksmai visuomet buvo keliantys abejones dėl saugumo.

VĮ Turto banko 2019 m. kovo 14 d. tinklapyje esantys skelbimai¹⁶ parodo, kad Vyriausybė intensyviai vykde ir dabar vykdo slėptuvių privatizaciją. VĮ Turto banko turimais duomenimis, iki šiol yra parduotos 144 slėptuvės: VĮ Turto bankas pardavė septynias (po dvi Kaune ir Vilniuje, tris kitose Lietuvos vietovėse), viešoji įstaiga Valstybės turto fondas (iki sujungimo su Turto banku 2014 metais) pardavė 77 slėptuves, daugiau nei 60 iš jų Kaune. Vilniaus miesto savivaldybė pardavė 56 slėptuves. Likusias – kitos savivaldybės¹⁷.

Taigi slėptuvės yra parduodamos tiek suformuotuose jas aptarnauti žemės sklypuose, tiek be daiktinių teisių į žemę, yra įvairaus baigtumo. Sudarius galimybę pakeisti slėptuvių paskirtį, po to, kai buvo supaprastinti reikalavimai dėl gyventojų saugos, jos tampa paklausiu turtu. Pastebėtina, kad daugelis slėptuvių yra netoli miestų centro, senamiesčiuose¹⁸.

Įsigijus statinį ar patalpas, atsiranda galimybė ne aukciono tvarka nuomotis valstybei priklausantį žemės sklypą, kuris yra skirtas aptarnauti statinius. Taigi nauda yra akivaizdi, nes, privatizavus slėptuvę, yra skaičiuojama palankesnė nuomos mokesčio kaina už valstybei priklausančią žemę, atsiranda galimybė savo nuožiūra naudotis patalpomis. Kita vertus, visiems žinoma teisinė tikrovė, kad, pakeitus slėptuvės kaip statinio (patalpos) paskirtį, vietoje buvusios slėptuvės galima pastatyti daugiabutį gyvenamąjį namą, komercinės paskirties statinius, išlaikant galimybę ne konkurso tvarka nuomotis valstybei priklausančią žemę iki stovės

¹⁶ Pvz., sąraše skelbiama, kad parduodamos tokios patalpos: slėptuvė 1O1T, unikalus numeris 4400-2644-2159, užstatytas plotas 23,00 kv. m), slėptuvė 2O1T (unikalus numeris 4400-2644-2164, užstatytas plotas 20,00 kv. m), slėptuvė 3O1T (unikalus numeris 4400-2644-2191, užstatytas plotas 22,00 kv. m), slėptuvė su dalimi bendro naudojimo patalpos pažymėtos R-1 ((1/2 nuo 6,07 kv. m), unikalus numeris 4400-0984-3598:8346, bendras plotas 45,91 kv. m.) . VĮ Turto bankas 2016 m. lapkričio 8 d. skelbė, kad praduoda 3 slėptuves (unikalus numeriai 9195-8018-8034, 9195-8018-8123, 9195-8018-8212, plotai 43,79 kv. m, 39,47 kv. m, 32 kv. m, pažymėjimai plane 4H1P, 18H1B, 27H1B), 2016 m. rugpjūčio 11 d. skelbė, kad praduoda slėptuvę 1O0B (unikalus numeris 3498-6025-0012, plotas 329,1 kv. m), slėptuvę (unikalus numeris 4195-8025-7182, plotas 163,46 kv. m, pažymėjimas plane 22O1B) ir 0,0500 ha žemės sklypą, slėptuvę 2O1P (unikalus numeris 4400-1815-6131, bendras plotas 118,22 kv. m (fiziškai pažeista, baigtumas 59 proc.), slėptuvę 2H1B (unikalus numeris 9195-6013-9024, bendras plotas 19,25 kv. m) ir 0,0457 ha žemės sklypą.

¹⁷ Šaltinis BNS ([//www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/lietuvoje-jau-parduota-beveik-pusanthro-simto-sleptuviu-56-1661292?copied](http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/lietuvoje-jau-parduota-beveik-pusanthro-simto-sleptuviu-56-1661292?copied)).

¹⁸ Pavyzdžiui, VĮ Turto bankas viešame elektroniniame aukcione pardavinėjo valstybei nuosavybės teise priklausančius nekilnojamuosius daiktus, esančius Kaune, Taikos pr. 116L, Kaunas: slėptuvę 1O1t (unikalus numeris 4400-2644-2159, užstatytas plotas 23,00 kv. m), slėptuvę 2O1t (unikalus numeris 4400-2644-2164, užstatytas plotas 20,00 kv. m), slėptuvę 3O1t (unikalus numeris 4400-2644-2191, užstatytas plotas 22,00 kv. m), šaudymo lizdą 4O1t (unikalus numeris 4400-2644-2204, užstatytas plotas 41,00 kv. m. Skelbime nurodyta, kad pastatai yra įrašyti į Lietuvos Respublikos nekilnojamųjų kultūros vertybių registrą (Pirmojo pasaulinio karo Palemono–Narėpų gynybinių įtvirtinimų linijos prie Kauno tvirtovės statinių kompleksas, kodas 36265). Jo naudojimas ir tvarkymas (statybos, tvarkybos, restauracijos, rekonstrukcijos, remonto darbai) reglamentuojami Lietuvos Respublikos statybos ir Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymais bei jų įgyvendinamaisiais teisės aktais . VĮ Turto bankas viešame elektroniniame aukcione 2020 m. rugsėjo 24 d. pardavinėjo slėptuvę (bendras plotas 690,67 kv. m) Kaune, Savanorių pr. 225, už 104,400,00 Eur , kurios Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 m. vasario 11 d. nutarime Nr. 163 „Dėl Viešame aukcione parduodamo valstybės nekilnojamojo turto ir kitų nekilnojamųjų daiktų sąrašo patvirtinimo“ kaina nurodyta 11 017,03 Eur.

statinys¹⁹. Taip slėptuvės virsta komercinės, gyvenamosios paskirties pastatais, patalpomis, pastatytais ant valstybei priklausančios žemės.

Minėta, Civilinės saugos įstatymo 24 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad ekstremaliųjų situacijų metu valstybės tarnautojai ir darbuotojai, vykdančios valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms nustatytus uždavinius ir funkcijas, nuo gyventojų gyvybei ar sveikatai gresiančių pavojingų veiksnių apsaugomi slėptuvėse. Kad būtų galimybė įgyvendinti šio Įstatymo 24 straipsnio 1 dalį, to paties įstatymo 3 dalyje numatyta, jog Vyriausybės nustatytos valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos savivaldybės administracijos direktoriui teikia duomenis apie savivaldybėje esančias slėptuves, jų atitiktį įstatymų nustatyta tvarka patvirtintiems statybos techniniams reglamentams ir kolektyvinės apsaugos statinius. Taip buvo sukurta duomenų apie slėptuves ir būklę gavimo tvarka.

Dėl valstybei ir savivaldybei priklausančių slėptuvių apskaitos didesnių problemų neįyla. Tačiau, kaip jau buvo nurodyta, dalis slėptuvių buvo privatizuota. Vadinas, viešosios nuosavybės teisės objektai tapo privačios nuosavybės objektu, ir tik nuo naujo turto savininko valios priklauso, ar jis laikysis turto teisinio režimo reikalavimų, o jei ir laikysis, tai kokia apimtimi. Lietuvos teismuose yra nagrinėjamas ne vienas ginčas, kai ieškovas VĮ Valstybės turto fondas prašo priverstiniu būdu įpareigoti privatų juridinį asmenį sudaryti slėptuvių apsaugos ir priežiūros sutartis. Ši problematika yra sena, bet teisinis reguliavimas dėl viešosios nuosavybės teisės objekto perdavimo į privačią nesikeičia. Pavyzdžiui, VĮ Valstybės turto fondas 2008 m. balandžio 22 d. kreipėsi į Vilniaus miesto 1 apylinkės teismą su ieškiniu, prašydamas įpareigoti atsakovę UAB „Nekilnojamojo turto valdymas“ per 30 (trisdešimt) dienų nuo teismo sprendimo priėmimo dienos įvykdyti privatizavimo sutarčių Nr. 17-07 (2007 m. vasario 22 d.), Nr. 53-07 (2007 m. balandžio 27 d.) bei Nr. 63-07 (2007 m. birželio 7 d.) 7 straipsnio reikalavimus – sudaryti slėptuvių apsaugos ir priežiūros sutartis su Kauno apskrities priešgaisrine gelbėjimo valdyba. Byloje buvo nustatyta, kad atsakovė viešo aukciono būdu įgijo iš ieškovės tris valstybei priklausiusius nekilnojamojo turto objektus, viešame registre įregistruotus kaip specialiosios paskirties (slėptuvės) objektai. Atsakovė ne tik nesudarė sutarčių, bet ir nesudarė galimybės Civilinės saugos departamento darbuotojui patekti į slėptuves, jas apžiūrėti ir slėptuvių faktinei būklei nustatyti, surašant apžiūros aktus²⁰. Taigi civilinės saugos įstatymo 24 straipsnio 3 dalies reikalavimas tapo sunkiai įgyvendinimu.

Tokiu būdu atsiranda viešojo ir privataus intereso priešprieša. Privatus juridinis asmuo, įsigydamas slėptuvės patalpas, tikrai neketina jų naudoti pagal paskirtį, nes tai neatitiktų jo veiklos esmės (CK 2.34 straipsnio 3 dalis, numatanti, kad privatieji juridiniai asmenys yra juridiniai asmenys, kurių tikslas – tenkinti privačius interesus). Kaip jau nurodyta, privatus interesas yra nukreiptas į tikslą pakeisti slėptuvės paskirtį, rekonstruojant patalpas ar statinį. Vilniaus apygardos teismo apeliacine tvarka išnagrinėtoje civilinėje byloje Nr. 2A-747-464/2010 atsakovas UAB „Nekilnojamojo turto valdymas“ nurodė, kad jis neturi pareigos sudaryti sutarčių dėl slėptuvių apsaugos bei priežiūros, nes ieškovas pardavė patalpas

¹⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. kovo 9 d. nutarimas Nr. 260 „Dėl naudojamų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ (Žin., 1999, Nr. 25-706; 2004, Nr. 167-6128; 2011, Nr. 53-2551). Minėto teisės akto 41¹ punkte nustatyta, kad valstybinės žemės nuomininkas, pageidaujantis statyti naujus statinius ir (ar) rekonstruoti esamus statinius ar įrenginius iki statybą leidžiančio dokumento išdavimo, o jeigu statybai statybą leidžiantis dokumentas nereikalingas, – iki naujų statinių ar įrenginių statybos ir (ar) esamų rekonstravimo pradžios valstybinės žemės nuomos procedūrą vykdančiai institucijai pateikia: kai statomas naujas ar rekonstruojamas esamas statinys, – statinio projektą, kai statomas naujas ar rekonstruojamas esamas įrenginys, – įrenginio techninį projektą, taip pat ne senesnius kaip dviejų metų statinių, įrenginių ir žemės sklypo kadastro duomenų bylas.

²⁰ Vilniaus apygardos teismo 2010 m. rugsėjo 7 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2A-747-464/2010.

neatitinkančias slėptuvėms keliamų reikalavimų, o trečiasis asmuo Civilinės saugos departamentas, atsisakė bendradarbiauti tikslinant sutarties sąlygas dėl slėptuvės funkcinės paskirties išsaugojimo.

Vilniaus apygardos teismo apeliacine tvarka išnagrinėtoje civilinėje byloje Nr. 2A-747-464/2010 pastebėtini du svarbūs aspektai: pirma, jei atsakovas pasirašytų slėptuvių apsaugos bei priežiūros sutartis dėl privatizuotų objektų, jis privalėtų užtikrinti jų būklę tokią, kad būtų galima panaudoti karo ar ekstremalios situacijos metu. Vadinasi, reikėtų investuoti privačias lėšas dėl viešojo intereso apsaugos. Antra, jei būtų sudarytos slėptuvių apsaugos bei priežiūros sutartys, atsakovas negalėtų pakeisti patalpų paskirties, todėl negalėtų jų naudoti savo nuožiūra (pvz., rekonstruoti ir įrengti komercinės paskirties objektą ir pan.). Teismas civilinėje byloje Nr. 2A-747-464/2010 šią situaciją išsprendė argumentuodamas tuo, kad atsakovas, neabejotinai žinodamas sąlygas, kuriomis parduodami šie objektai, žinodamas esamą patalpų būklę, jų paskirtį, jų pradinę pardavimo kainą, ženkliai mažesnę, nei vidutinė rinkos kaina (nekilnojamojo turto registro duomenys), būdamas verslininkas, turėjo galimybę įvertinti sandorių naudą būsimų įsipareigojimų aspektu ir laisvai apsispręsti, ar jam šios sąlygos yra jam priimtinos, turėjo diskrecijos teisę veikti ir arba pasirašyti už beveik pradinę pardavimo kainą privatizuotų slėptuvių pirkimo–pardavimo sutartis būtent šiomis sąlygomis, arba sutarčių nepasirašyti ir, jo požiūriu, nepriimtinių įpareigojimų neprisiimti. Tačiau šioje situacijoje kyla pasvarstymai, ar privatus asmuo privalo perimti valstybės pareigą užtikrinti gyventojų saugumą, kai Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalis numato, jog Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva.

Fizinis asmuo taip pat nėra subjektas, kuris naudos slėptuvę, siekdamas užtikrinti viešąjį interesą. Atvirkščiai, fiziniai asmenys, kurie turi butus daugiabučiame name, kuriame yra įrengta slėptuvė, siekia patalpas panaudoti savo privatiems tikslams. Lietuvos Aukščiausioje Teisme kasacine tvarka buvo peržiūrėta civilinė byla, kurioje daugiabučio namo butų savininkai prašė pripažinti slėptuvę jų butų priklausiniu. Byloje buvo nustatyta, kad namo gyventojai naudojami viso rūšio, neišskiriant ir buvusios slėptuvės, patalpomis – laikė ir sandėliavo ten savo buitines, ūkio daiktus, dviračius, prižiūrėjo patalpas, naudojami skalbimo mašina, jose yra įrengta džiovykla rūbams džiovininti, ir niekas niekada jiems netrukde naudotis visomis rūšio patalpomis. Kadangi patekimas į buvusias slėptuvės patalpas yra per namo gyventojams priklausančią bendro naudojimo patalpą, savivaldybės atstovai be gyventojų pagalbos netgi neturėjo galimybės patekti į šias patalpas. Kauno miesto savivaldybė nurodė, kad slėptuvė yra nuo 2003 m. spalio 1 d. SĮ „Santakos butų ūkis“ sąskaitoje esančio turto apraše, tačiau negyvenamos patalpos yra savavališkai užimtos. Pastebėtina, kad namo gyventojai ir toliau būtų naudojęsi savavališkai užimta slėptuve, jei VĮ Turto bankas nebūtų 2021 m. lapkričio 15 d. pradėjęs viešame elektroniniame aukcione turto pardavimo procedūros dėl valstybei nuosavybės teise priklausančios slėptuvės su dalimi bendro naudojimo patalpų, kurių bendras plotas 45,91 kv. m, esančių Kaune, Dainavos g. 14-R1²¹. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2022 m. kovo 23 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-68-403/2022 patvirtina ne tik neatsakingą valstybei priklausančio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo atvejį, bet ir parodo, kad valstybės apskaitoje esančiu turto negalėtų pasinaudoti gyventojai, jei iškiltų poreikis pasislėpti. Primintina, kad slėptuvės patalpos, be kita ko, turėjo turėti ir specialių žymėjimą.

²¹ Žr. 2022 m. balandžio 14 d. svetainėje: <https://m.aruodas.lt/patalpos-kaune-zaliakalnyje-dainavos-g-vi-turto-bankas-im-k-112021042-buveine-3-312263/>.

Ištyrus Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2022 m. vasario 23 d. nutarimo Nr. 165 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 m. vasario 11 d. nutarimo Nr. 163 „Dėl Viešame aukcione parduodamo valstybės nekilnojamojo turto ir kitų nekilnojamųjų daiktų sąrašo patvirtinimo“ pakeitimo“²² turinį nustatyta, kad jame vis dar yra numatyta viešame aukcione parduoti slėptuves. Parduodamų nekilnojamųjų daiktų sąrašas nuolat yra papildomas. Taigi nepaisant kilusio gyventojų prarasto subjektyvaus saugumo jausmo, kurį atspindi visuomenės informavimo priemonių inicijuojamos diskusijos dėl poreikio pasislėpti, valstybės valia organizuoti gyventojų apsaugą mažai keičiasi.

Išvados

Aktualiame teisiniame reguliavime yra numatytos dvi sąvokos, skirtos apibrėžti statinius ir patalpas, skirtus fizinei asmenų apsaugai: slėptuvė ir kolektyvinės apsaugos statinys. Kolektyvinės apsaugos statiniai yra specialiai pažymėti statiniai ar patalpos, kuriuos ekstremaliųjų situacijų ar karo metu galima pritaikyti gyventojų kolektyvinei apsaugai nuo atsiradusių gyvybei ar sveikatai pavojingų veiksnių. Slėptuvės – specialiosios paskirties statiniai arba specialiai įrengtos patalpos, kad ekstremaliųjų situacijų metu valstybės tarnautojai ir darbuotojai, vykdanys valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms nustatytus uždavinius ir funkcijas, galėtų apsisaugoti nuo gyventojų gyvybei ar sveikatai gresiančių pavojingų veiksnių.

Lietuvoje iš 60 savivaldybių tik 9 savivaldybės turėjo gerai įrengtas slėptuves ir 35 – turėjo slėptuves, iš dalies atitinkančias nustatytiems reikalavimams.

Teisės aktuose nebėra numatytas slėptuvių įrengimo atvejis – siekis apsaugoti gyventojus karo metu nuo atsiradusių gyvybei ar sveikatai pavojingų veiksnių. Terminas „slėptuvė“ bendrai naudojamas apibrėžiant ir kolektyvinės apsaugos statinius. Tačiau tai nėra tikslu, nes kolektyvinės saugos statiniai yra skirti surinkti evakuojamuosius gyventojus arba juos laikinai apgyvendinti, esant pavojui.

Kolektyvinės apsaugos statiniai negali būti prilyginti slėptuvei, kaip specialiosios paskirties statiniui. Slėptuvei taikomi kiti projektavimo ir projekto ekspertizės reikalavimai. Kolektyvinės apsaugos statiniai nėra įtraukti į Visuomenei svarbių statinių (jų dalių) sąrašą. Šiuo metu galiojantis Kolektyvinės apsaugos statinių poreikio nustatymo tvarkos aprašas nereglamentuoja, kokia turi būti laikoma minimali įranga kolektyvinės apsaugos statiniuose. Pabrėžtina, kad kolektyvinės saugos statinių tinklo plėtra (padalinant tokių objektų įrengimo atsakomybę tarp valstybės, verslo ir gyventojų) ne tik sustiprintų subjektyvų saugumo jausmą visuomenėje, bet ir sudarytų sąlygas realiai apsaugoti (bent laikinai) žmonių sveikatą bei gyvybes nuo žalingo poveikio ekstremaliųjų situacijų arba karo metu.

Esant karui ar kitai ekstremaliai situacijai, valstybės polinė valia yra orientuotis į galimus gyventojų evakavimo maršrutus, o jei reikia, iki kol bus vykdoma evakuacija, suteikti laikiną apsaugą kolektyviniuose apsaugos statiniuose.

Vyriausybė, kaip valstybės turto savininko funkcijas įgyvendinantis subjektas, gali perduoti slėptuves savivaldybių nuosavybėn pagal įstatymus arba parduoti viešo aukciono būdu. Šiuo metu vyksta intensyvus slėptuvių privatizavimo procesas. Už valstybės turto privatizavimą yra atsakingas VĮ Turto bankas. Daugelis slėptuvių yra netoli miestų centro, senamiesčiuose, todėl jos yra patrauklūs verslui objektai. Slėptuvėse, tiek pakeitus jų paskirtį,

²² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2022 m. vasario 23 d. nutarimas Nr. 165 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 m. vasario 11 d. nutarimo Nr. 163 „Dėl Viešame aukcione parduodamo valstybės nekilnojamojo turto ir kitų nekilnojamųjų daiktų sąrašo patvirtinimo“ pakeitimo“ (TAR, 2022-02-28, Nr. 2022-03956).

ties ir nepakeitus, yra įrengiami pabėgimų kambariai, sporto klubai, barai. Privatūs asmenys nėra likę veikti viešais pagrindais, todėl negalima būti tikėtis, kad slėptuve pavyktų pasinaudoti, nes šios patalpos, statiniai yra rakinami, siekiant apsaugoti privačią nuosavybę.

Įsigijus statinį ar patalpas, kurių paskirtis yra slėptuvė, atsiranda galimybė ne aukciono tvarka nuomotis valstybei priklausantį žemės sklypą, kuris yra skirtas aptarnauti statinius. Privatizavus slėptuvę įgyjama pirmenybės teisė į valstybei priklausančią žemę, taip pat yra skaičiuojama palankesnė nuomos mokesčio kaina. Visiems žinoma teisinė tikrovė, kad, pakeitus slėptuvės kaip statinio (patalpos) paskirtį, vietoje buvusios slėptuvės galima pastatyti daugiabutį gyvenamąjį namą, komercinės paskirties statinius, išlaikant galimybę ne konkurso tvarka nuomotis valstybei priklausančią žemę iki stovės statinys.

Literatūra

Norminiai teisės aktai

1. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992). Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014; TAR 2019-04-02, Nr. 05330.
3. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (2000). Valstybės žinios, 2000, Nr. 74-2262.
4. Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymas (1998). Valstybės žinios, 1998, Nr. 115-3230; TAR 2020-04-30, Nr. 09205.
5. Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymas (2002). Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2575.
6. Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymas (2001). Valstybės žinios 2001, Nr. 55-1948.
7. Lietuvos Respublikos centralizuotai valdomo valstybės turto valdytojo įstatymas (2014). TAR, 2014, Nr. 2014-04033).
8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. birželio 5 d. nutarimas Nr. 430 „Dėl kai kurių priemonių gyventojams apsaugoti ekstremalių situacijų atvejais“ (1992). Valstybės žinios, 1992, Nr. 22-661.
9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. kovo 9 d. nutarimas Nr. 260 „Dėl naudojamų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ (2011). Valstybės žinios, 1999, Nr. 25-706; 2004, Nr. 167-6128; 2011, Nr. 53-2551.
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. spalio 29 d. nutarimas Nr. 1158 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. birželio 5 d. nutarimo Nr. 430 „Dėl kai kurių priemonių gyventojams apsaugoti ekstremalių situacijų atvejais“ pakeitimo“ (2005). Valstybės žinios, 2005, Nr. 131-4707).
11. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. gegužės 12 d. nutarimas Nr. 529 „Dėl Kolektyvinės apsaugos statinių poreikio nustatymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (2010). Valstybės žinios, 2010, Nr. 56-2756.

12. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. rugsėjo 22 d. nutarimas Nr. 1368 „Dėl slėptuvių poreikio nustatymo“ (2018). Valstybės žinios, Nr. 116-5928. TAR, 2018, Nr. 2018-01681.
13. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 m. vasario 11 d. nutarimas Nr. 163 „Dėl Viešame aukcione parduodamo valstybės nekilnojamojo turto ir kitų nekilnojamųjų daiktų sąrašo patvirtinimo“ (2015). TAR, 2015, Nr. 2015-02883; 2015-10-14, Nr. 2015-15165.
14. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. rugsėjo 13 d. nutarimas Nr. 740 „Dėl nekilnojamojo ir kito ilgalaikio materialiojo turto Kaune, Europos prospekte, perdavimo Kauno miesto savivaldybės nuosavybėn“ (2017). TAR, 2017-09-15, Nr. 2017-14730.
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2022 m. vasario 23 d. nutarimas Nr. 150 „Dėl valstybės nekilnojamojo turto perdavimo savivaldybių nuosavybėn“. Priedas Nr. 150 (2022). TAR, 2022, Nr. 2022-03661.
16. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2022 m. vasario 23 d. nutarimas Nr. 165 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 m. vasario 11 d. nutarimo Nr. 163 „Dėl Viešame aukcione parduodamo valstybės nekilnojamojo turto ir kitų nekilnojamųjų daiktų sąrašo patvirtinimo“ pakeitimo“ (2022). TAR, 2022, Nr. 2022-03956.
17. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. spalio 27 d. įsakymas Nr. D1-713 „Dėl statybos techninio reglamento STR 1.01.03:2017 „Statinių klasifikavimas“ patvirtinimo“ (2016). TAR, 2016-11-21, Nr. 2016-27168.
18. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2005 m. rugsėjo 21 d. įsakymas Nr. D1-455 „Dėl statybos techninio reglamento STR 2.01.01(1):2005 „Esminis statinio reikalavimas „Mechaninis atsparumas ir pastovumas“ patvirtinimo“ (2005). Valstybės žinios 2005, Nr. 115-4195)
19. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos direktoriaus 2011 m. vasario 8 d. įsakymas Nr. 1-52 „Dėl Slėptuvių parinkimo ir įrengimo reikalavimų aprašo patvirtinimo“ (2011). Valstybės žinios 2011, Nr. 18-909).

Specialioji literatūra

20. Baranauskas E., Laurinavičius K., V. Pakaniškis, Vasarienė D.. Daiktinė teisė. Vilnius, 2000.
21. Pitrėnaitė B., Astrauskas A., Mikulskienė B. Saugios savivaldybės organizacinės valdymo struktūros kūrimas. Viešoji politika ir administravimas. 2011, 10 (4).
22. Tumulavičius V., Viešojo saugumo užtikrinimo teisiniai aspektai Lietuvoje: Dabarties tendencijos ir procesai. Mokslo studija, Vilnius, 2017, p. 28.
23. Vaičaitis Vaidotas A. Specialieji teisiniai režimai Lietuvos teisinėje sistemoje. Teisė 2020, Vol. 117.
24. Vainorienė, A. (2018). Nepaprastosios padėties teisiniai pagrindai. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01S). Vilniaus universitetas. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.

IMPLEMENTATION OF THE CIVIL PROTECTION CONCEPT THROUGH THE MANAGEMENT, USE AND DISPOSITION OF THE STATE AND MUNICIPAL PROPERTY

Dr. Rūta PETKUVIENĖ

Mykolas Romeris University

Dr. Artūras PETKUS

NATO Energy Security Centre of Excellence

Summary

The aim of this article is to analyse and disclose the management of state assets, dedicated to ensure public safety through the use of shelters. The changes of the legal regulation on the protection of the population in cases of emergency as well as during the war is presented. The article analyses whether collective security structures can be equated to a shelter as special-purpose structures. It is observed that in the event of war or other emergency, the political will of the state is to focus on possible routes for the evacuation of the population and, if necessary, provide the temporary collective protection structures to the society until the evacuation will be conducted. The current legal regulation does not specify the requirement for the minimum equipment, to be provided in the collective protection structures. The legislation also does not impose specific requirements on construction of buildings and premises, which are dedicated to protect people from life-threatening or health-threatening factors in cases of emergency or during war. The article identifies shortfalls in the efforts of the state establishing effective legal framework for the management of shelters. It is observed in the article, that the unequal treatment of the population's security policy by the Government in the light of war in Ukraine, is a primary factor, reducing subjective sense of security within the population. The article also examines the relationship between the duty of the state to take care of public security and the duty of the population to act prudently and diligently.

Keywords: *shelter, collective defense building, emergency, security, management, use and disposition of the state property.*