



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL UŽDAROSIOS AKCINĖS BENDROVĖS „Y“ SKUNDO PRIEŠ PANEVĖŽIO MIESTO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJĄ

2014-11-10 Nr. 4D-2013/2-930
Vilnius

I. SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius 2013-06-17 gavo uždarnosios akcinės bendrovės „Y“ (toliau vadinama – pareiškėja; Bendrovė) skundą, kurį pasirašė Bendrovės direktorius X, dėl Panevėžio miesto savivaldybės (toliau vadinama – Savivaldybė) administracijos pareigūnų veiksmų, sprendžiant nepriklausomo eksperto paveldosaugos klausimais parinkimo klausimą.

2. Bendrovė skunde nurodė:

Iš Savivaldybės 2013-01-02 atsiliepimo Panevėžio apygardos administraciniame teisme nagrinėjamoje administracinėje byloje Nr. [...] Bendrovė sužinojo, kad Panevėžio miesto istorinės dalies specialiojo plano rengimo metu galimai nepagrįstai vadovautasi Lietuvos Respublikos restauratorių sąjungos Mokslinės–metodinės tarybos išvadomis.

II. TYRIMAS IR IŠVADOS

Nustatytos tyrimui reikšmingos aplinkybės

3. Savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo Žydrūno Kvedaro **2012-09-17** rašte Nr. 19-4.12.-2292 Lietuvos Respublikos restauratorių sąjungai pažymėta:

„Prašome paskirti kvalifikuotą visuomeninį nepriklausomą paveldosaugos ekspertą, kuris galėtų atlikti mūsų su UAB „A“ dvišale sutartimi parengto Panevėžio miesto istorinės dalies specialiojo plano įvertinimą. Nepriklausomo eksperto vertinimo prirėikė iškilus nesutarimams su KPD [Kultūros paveldo departamentas] Panevėžio teritoriniu padaliniu dėl šio plano sprendinių vertinimo ir rengimo procedūrų teisėtumo.“

4. Savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo, pavaduojančio administracijos direktorių Ž. Kvedaro 2013-07-15 rašte Nr. 19-4.10.-1566 Bendrovės direktoriui pažymėta:

„[...]“

LR Restauratorių sąjungos pirmininkas A. Borūta **2012-10-19** raštu informavo Savivaldybės administraciją, kad neskirs atskiro eksperto, o pateiktą medžiagą nagrinės ir **nuomonę pareikš LR restauratorių sąjungos ekspertų taryba.** [...]“

5. Lietuvos Respublikos restauratorių sąjungos mokslinės–metodinės tarybos posėdžio **2012-11-08** protokole užfiksuota:

„Svarstyta: Panevėžio miesto istorinės dalies teritorijos ir apsaugos zonos ribų nustatymo bei tvarkymo specialusis planas, paveldotvarkos projektas. Sprendiniai.

Pristatė – projekto vadovas architektas C (UAB „B“ projektų vadovas). C supažindino su projekto koncepcija, parengtais sprendiniais ir rengimo eiga.

Nutarta:

1. **Konstatuoti, kad parengtas Specialusis planas yra tęstinis teritorijų planavimo dokumentas, įgyvendinantis galiojančio 2008 m. Panevėžio miesto teritorijos bendrojo plano sprendinius ir šių sprendinių 6.5.4. p „apsaugos ir tvarkymo įgyvendinimas“, nuostatas.**

2. **Pritarti Specialiojo Plano sprendiniuose Panevėžio miesto istorinės dalies vizualinės apsaugos pozonio suformavimui.**

3. **Konstatuoti, kad parengto Specialiojo plano projektas (sprendiniai) atsakė į teritorijų planavimo ir šandieninės urbanistinės paveldosaugos keliamus uždavinius.“**

6. Savivaldybės administracijos direktorės K. Vareikienės **2012-11-09** rašte Nr. 19-4.12.-2641 Kultūros paveldo departamento Panevėžio teritoriniam padaliniui (toliau – KPD PTP) pažymėta:

„Informuojame, kad 2012-11-08 įvyko Lietuvos Respublikos restauratorių sąjungos mokslinės–metodinės tarybos posėdis, kuriame buvo svarstomas Panevėžio miesto istorinės dalies teritorijos ir apsaugos zonos ribų nustatymo bei tvarkymo specialusis planas, paveldotvarkos projektas. Sprendiniai. **Buvo nutarta pritarti Panevėžio miesto istorinės dalies specialiojo plano sprendiniams.“**

7. KPD PTP vedėjo A. Umbraso **2012-11-12** rašte Nr. 1.29.P-699, adresuotame Savivaldybės administracijos direktorei K. Vareikienei, pažymėta:

„Susipažinę su pateikta informacija raštu 2012-11-09 Nr. 19-4.12.-2641, pažymime, kad **galiojanti teritorijų planavimo dokumentų derinimo tvarka bei specialiųjų planų rengimo taisyklės nenumato būtinumo derinti teritorijų planavimo dokumentus su Restauratorių sąjunga, todėl šios organizacijos nuomonė negali įtakoti dokumentų derinimo ar nederinimo. [...].“**

8. Seimo kontrolieriui paprašius Savivaldybės administracijos nurodyti, **kokiomis konkrečiomis teisės aktų nuostatomis vadovaudamasi, Savivaldybės administracija kreipėsi į Lietuvos Respublikos restauratorių sąjungą dėl paveldosaugos eksperto paskyrimo, teisinis kreipimosi pagrindas nenurodytas.** Savivaldybės administracija informavo:

„Savivaldybės administracija 2012-09-17 raštu Nr. 19-4.12-2292 kreipėsi į LR Restauratorių sąjungą dėl nepriklausomo visuomeninio paveldosaugos eksperto paskyrimo, dėl rengiamo SP sprendinių vertinimo ir rengimo procedūrų teisėtumo įvertinimo, nes LR restauratorių sąjunga yra vienintelė Lietuvoje veikianti tokio pobūdžio kūrybinių darbuotojų visuomeninė organizacija.

Savivaldybės administracija nėra nustačiusi tvarkos dėl nepriklausomų paveldosaugos ekspertų parinkimo. Tai buvo atlikta, kilus nesutarimams su KPD Panevėžio teritoriniu padaliniu dėl parengto SP sprendinių atitikimo tokio pobūdžio teritorijų planavimo dokumentų reikalavimams. SP ekspertizė nėra privaloma, todėl Restauratorių sąjungos išsakyta nuomonė yra rekomendacinio pobūdžio.

Savivaldybės administracijoje nėra nustatytos tvarkos dėl atsiskaitymo su nepriklausomu ekspertu, nes tai pirmas toks atvejis Savivaldybės administracijos rengiamų teritorijų planavimo dokumentų istorijoje, Sutartis nebuvo sudaryta, biudžeto lėšos nebuvo išleistos.

Viešieji pirkimai dėl paveldosaugos eksperto parinkimo rengiamo SP sprendinių ir rengimo procedūrų teisėtumo vertinimui nebuvo vykdomi, nes Savivaldybė prašė paskirti nepriklausomą visuomeninį paveldosaugos ekspertą.

Reikia pažymėti, kad nepriklausomas ekspertas nebuvo paskirtas, o SP buvo vertinamas kolegialiai, LRKS mokslinės metodinės tarybos posėdyje. LR Restauratorių sąjunga šią paslaugą atliko nemokamai, t. y. visuomeniniais pagrindais.“

9. Seimo kontrolieriaus 2014-10-28 pažymyje Nr. 4D-2013/2-576; Nr. 4D-2013/2-1112; Nr. 4D-2013/2-1262; Nr. 4D-2013/1-1363; Nr. 4D-2013/1-1364; Nr. 4D-2014/2-1223 „Dėl uždarnosios akcinės bendrovės „Y“ skundo prieš Panevėžio miesto savivaldybės administraciją ir Valstybinę teritorijų planavimo ir statybos inspekciją“ nurodyta informacija, susijusi su šioje pažymyje nagrinėjamu klausimu:

„[...]

11. Ne kartą dėl parengto Specialiojo plano projekto, pateikto derinimui, buvo gauta neigiama Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos (toliau – KPD) Panevėžio teritorinio padalinio (toliau – PTP) išvada, kas sąlygojo neigiamos NSK išvados dėl Specialiojo plano derinimo priėmimą:

11.1. **2012-07-20** KPD PTP padalinio vedėjo Arūno Umbraso rašte Nr. 12.47.P-383 Savivaldybės NSK pažymėta:

„**Išnagrinėję praleistais terminais** (pagal Savivaldybės tarybos 2011-06-02 sprendimu Nr. 1-5-19 patvirtintus NSK nuostatus dokumentacija savivaldybės internetiniame puslapyje turi būti patalpinama ne vėliau kaip prieš 7 kalendorines dienas iki posėdžio dienos, o susipažinti buvo galima tik nuo liepos 19 d., t. y. prieš 4 kalendorines dienas iki posėdžio) **Savivaldybės internetiniame puslapyje patalpintą Panevėžio miesto istorinės dalies specialiojo plano medžiagą, nepritariame taip parengtam Panevėžio miesto istorinės dalies (unikalus kodas [...]) nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiajam planui.**

Savivaldybės internetiniame puslapyje pateikta tik dalis privalomų specialiojo plano dokumentų. Pateiktame aiškinamajame rašte yra daug prieštaravimų, netikslumų ir neatitikimų objektyviai tikrovei. Konstatuotina, **kad nesilaikyta teisės aktais nustatytų specialiojo plano rengimo procedūrų, net neatsižvelgta į Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriaus (pažyma 2012-07-10 Nr. 4D-2012/111) ir Inspekcijos Panevėžio teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros skyriaus (raštas 2012-06-27 Nr. 2D-9496(18.2)) sprendimus.**

KPD PTP išduotose **planavimo sąlygose 2012-05-30** Nr. 12.12.P-279 yra **įrašyta sąlyga – rengiant specialųjį planą konsultuotis su KPD įgaliotu specialistu, kaip nustatyta Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo 22 str. 10 p., bet jokie dokumentai iki šiol pateikti nebuvo.**

Taip pat prašome pateikti išsamiam patikrinimui pilnos apimties Panevėžio miesto istorinės dalies specialųjį planą, kad būtų galima susipažinti su visais dokumentais ir įvertinti sprendinių atitikimą išduotoms sąlygoms bei paveldosaugos reikalavimams.

Atsižvelgiant į raštu išdėstytus argumentus ir nepritarimą teritorijų planavimo dokumentui, įgalioti KPD asmenys NSK posėdyje 2012-07-23 nedalyvaus.“

11.2. **2012-07-23** Savivaldybės NSK kompleksinio derinimo protokole Nr. 12D-23 užfiksuota, kad posėdyje **nutarta nederinti Specialiojo plano. Teritorijos ir apsaugos zonų ribų ir paveldotvarkos projekto dėl KPD atstovo nepritarimo.**

11.3. **2012-07-27** KPD PTP vedėjo A. Umbraso rašte Nr. 12.47.P-407 Savivaldybės NSK pažymėta:

„Išnagrinėję 2012-07-23 pateiktą Panevėžio miesto istorinės dalies specialiojo plano medžiagą, **nepritariame parengtam Panevėžio miesto istorinės dalies (unikalus kodas [...]) nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiajam planui sekančiais pagrindais:**

1. LR teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje yra nustatyta, kad specialiųjų planų sprendiniai turi neprieštarauti įstatymais ar Vyriausybės nutarimais nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų reikalavimams, galiojantiems atitinkamo lygmens bendrojo teritorijų planavimo dokumentams, kitiems teisės aktams, tačiau **pateiktas projektas neatitinka šių įstatyme nustatytų reikalavimų:**

1.1. Panevėžio miesto istorinės dalies nekilnojamojo kultūros paveldo specialusis planas buvo pradėtas rengti pagal Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymą 2009-03-23 Nr. A-294, kaip tęstinis dokumentas, įgyvendinant Panevėžio miesto bendrojo plano sprendinius. Bendrajame miesto plane yra nurodytos specialiuoju planu (Savivaldybės tarybos sprendimas 2005-11-24 Nr. 1-39-5) patvirtintos miesto istorinės dalies teritorijos ribos, taip pat nustatyta miesto „identiteto zona“,

kuri įvardijama kaip Panevėžio miesto istorinio centro – kultūros vertybės teritorijos vizualinės apsaugos pozonis, tačiau šio sprendinio nėra laikomasi – **pateiktame projekte nustatytas vizualinės apsaugos pozonis žymiai padidintas ir neatitinka galiojančio bendrojo plano sprendinių**. Pažymėtina, kad toks vizualinės apsaugos pozonis nustatytas pažeidžiant ir LR Vyriausybės 2006-05-29 nutarimu Nr. 486 patvirtintų nekilnojamojo kultūros paveldo objektų apsaugos zonų nustatymo taisyklių 7 ir 15 punktų reikalavimus;

1.2. Paveldotvarkos projekte vizualinės apsaugos pozonio 1-ajai teritorijai nustatomas tik maksimalus pastatų aukštis (iki 5 a.), kaip ir bendrajame plane, neteikiant jokių kitokių apribojimų, 2-ajai teritorijai pastatų aukštis sumažinamas iki 3 a., kas **prieštarauja bendrojo plano sprendiniams (5 a., 9-3 a.)**;

1.3. Pateiktame miesto istorinės dalies paveldotvarkos projekte yra sukuriamos naujos teisės normos, nustatant kokiais atvejais ir su kuo reikia derinti projektinę dokumentaciją, nors nei plano rengėjams, nei organizatoriams jokiais teisės aktais tokie įgaliojimai nesuteikti. Tokiais veiksmais pažeidžiami ne tik LR teritorijų planavimo įstatymo nustatyti imperatyvai, bet ir peržengiamos savivaldybei nustatytos kompetencijos ribos pagal LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo (toliau NKPAĮ) 6 straipsnį;

1.4. Paveldotvarkos projekte nurodyta specialiojo plano sprendinių keitimo tvarka prieštarauja Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiojo teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių VII skyriaus 46 punkto, taip pat Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 9 dalies nuostatomis;

1.5. Paveldotvarkos projekte nustatyti paveldotvarkos apribojimai Kultūros vertybių registre registruotiems ir paskelbtiems valstybės saugomais kultūros paveldo objektams ir jų teritorijoms nepaisant, kad tokių objektų ir jų teritorijų tvarkymas, priežiūra ir naudojimas yra vykdomi vadovaujantis NKPAĮ ir kitais teisės aktais, tokiu būdu **pažeidžiamas įstatymų viršenybės principas**;

1.6. Sklypų tvarkybos darbų reglamentuose, nustatant reikalavimus naudojama sąvoka „pastatų atkūrimas“ nepagrįstai išplečiama, kadangi pagal NKPAĮ 23 straipsnio 4 dalį kultūros paveldo objektų atkūrimas taikomas tik išimtiniais atvejais, be to šios nuostatos gali būti taikomos tik registruotų kultūros vertybių atžvilgiu, todėl **tokiu reglamentavimu pažeidžiamos ir Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiojo teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių V skyriaus 26.1.2. punkto nuostatos**;

1.7. Pateiktame nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiajame plane pateikti sprendiniai peržengia Panevėžio miesto nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos aktu nustatyto nekilnojamosios kultūros vertybės (vietovės) apsaugos reglamentavimo apimtį, kadangi toks reglamentavimas negali peržengti daugiau nei nustatyta vertingųjų savybių, tokiu būdu **nepaisoma įstatyminių nuostatų (NKPAĮ 19 str.)**.

2. KPD PTP išduotose planavimo sąlygose 2012-05-30 Nr. 12.12.P-279 yra įrašyta sąlyga – **rengiant specialųjį planą konsultuotis su KPD įgaliotu specialistu (NKPAĮ 22 str. 10 d.), tačiau konsultuojamasi nebuvo**;

3. Konstatuotina, kad rengiant teritorijų planavimo dokumentą nesilaikyta teisės aktais nustatytų specialiojo plano rengimo procedūrų, neatsižvelgta į Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriaus (pažyma 2012-07-10 Nr. 4D-2012/111) ir Inspekcijos Panevėžio teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros skyriaus (raštas 2012-06-27 Nr. 2D-9496(18.2)) sprendimus.

Šis nepritarimas gali būti skundžiamas įstatymų nustatyta tvarka.

Atsižvelgiant į raštu išdėstytus argumentus ir nepritarimą, įgalioti valstybės tarnautojai Nuolatinės statybos komisijos posėdyje 2012-07-30 nedalyvaus.“

11.4. 2012-07-30 Savivaldybės NSK kompleksinio derinimo protokole Nr. 12D-24 užfiksuota, kad posėdyje **nutarta nederinti Specialiojo plano. Teritorijos ir apsaugos zonų ribų ir paveldotvarkos projekto dėl KPD PTP 2012-08-13 nepritarimo rašto Nr. 12.47.P-435**.

11.5. 2012-08-13 KPD PTP vedėjo A. Umbraso rašte Nr. 12.47.P-435 UAB „A“ ir žiniai Savivaldybės tarybai bei Savivaldybės administracijai pažymėta:

„Išnagrinėję 2012-08-10 pateiktą koreguotą Panevėžio miesto istorinės dalies specialiojo plano medžiagą, **nepritariame parengtam Panevėžio miesto istorinės dalies (unikalus kodas [...]) nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiajam planui.**

Pateiktoje projektinėje dokumentacijoje neatsižvelgta į KPD PTP rašte 2012-07-27 Nr. 12.47.P-407 išdėstytas pastabas dėl nepritarimo. Specialiajame plane nepašalinti sprendinių neatitikimai teisės aktų reikalavimams, planas koreguotas nepatikslingas vietovės – Panevėžio istorinės dalies, vertingųjų savybių, nepateiktas vizualinės apsaugos pozonio dydžio nustatymo pagrindimas.

Išnagrinėjus pateiktą dokumentaciją, pakartotinai konstatuotina, kad **nesilaikyta teisės aktais nustatytų specialiojo plano rengimo procedūrų**, neatsižvelgta į Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriaus (pažyma 2012-07-10 Nr. 4D-2012/111) ir Inspekcijos Panevėžio skyriaus (raštas 2012-06-27 Nr. 2D-9496(18.2)) sprendimus dėl Panevėžio miesto istorinės dalies specialiojo plano rengimo.“

11.6. **2012-09-03** Savivaldybės NSK kompleksinio derinimo protokole Nr. 12D-30 užfiksuota, kad posėdyje **nutarta nederinti Specialiojo plano. Teritorijos ir apsaugos zonų ribų ir paveldotvarkos projekto dėl KPD PTP 2012-09-13 nepritarimo rašto Nr. 12.47.P-490.**

11.7. Savivaldybės administracijoje **2012-09-13** buvo gautas KPD PTP 2012-09-11 raštas Nr. 12.47.P-490, adresuotas UAB „A“, Savivaldybės tarybai ir Savivaldybės administracijai. Rašte pažymėta:

„Susipažinę su UAB „A“ raštu 2012-08-31 Nr. 12/SMA-100 (reg. 2012-09-03 Nr. 656), informuojame, kad **koreguotas SP (teiktas derinimui NSK 2012-09-03) nėra pataisytas ir papildytas pagal nustatytus reikalavimus**, apie nepritarimą koreguoto SP sprendiniams informavome UAB „A“, Savivaldybės tarybą ir administraciją raštu 2012-08-13 Nr. 12.47.P-435. Jokios kitos informacijos apie NSK posėdžius šiuo klausimu nesame gavę, o **netinkamai parengtam SP projektui nepritariame.**“

[...]

14. **2012-11-12** Savivaldybės NSK kompleksinio derinimo protokole Nr. 12D-47 užfiksuota, kad **posėdyje priimtas NSK sprendimas derinti Specialųjį planą.** [...]

15. KPD PTP vedėjo A. Umbraso **2012-11-12** rašte Nr. 1.29.P-699, adresuotame Savivaldybės administracijos direktorei K. Vareikienei, pažymėta:

„Susipažinę su pateikta informacija raštu 2012-11-09 Nr. 19-4.12.-2641, pažymime, kad **galiojanti teritorijų planavimo dokumentų derinimo tvarka bei specialiųjų planų rengimo taisyklės nenumato būtinumo derinti teritorijų planavimo dokumentus su Restauratorių sąjunga, todėl šios organizacijos nuomonė negali įtakoti dokumentų derinimo ar nederinimo.**

Informuojame, kad **neturėjome galimybės susipažinti su el. paštu 2012-11-05 16.59 val. gautu KPD PTP Savivaldybės pranešimu apie 2012-11-12 vyksiantį NSK posėdį**, kadangi š. m. lapkričio 5, 6 ir 7 dienomis vyko teismų posėdžiai, kuriuose Padalinio vedėjas atstovavo KPD, o 8 d. vyko į Lietuvos Respublikos Seimą dėl Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo projekto svarstymo. Š. m. lapkričio 9 d. buvo rengiami dokumentai teismo posėdžiui, kuris vyko lapkričio 12 d. 8.30 val. Rokiškyje, tuo metu, kada posėdžiavo Panevėžio m. NSK. Pažymėtina, kad **siekiant operatyvesnio informacijos pateikimo ir gavimo Savivaldybės atsakingas tarnautojas turėtų siųsti panašaus pobūdžio pranešimus ne bendruoju elektroninio pašto adresu, o konkretaus valstybės tarnautojo elektroninio pašto adresu, užtikrinant tinkamą susipažinimą su teikiama informacija.**

Tuo pačiu informuojame, kad **susipažinę su Savivaldybės administracijos internetiniame puslapyje pateiktais Panevėžio miesto istorinės dalies specialiojo plano dokumentais, konstatuojame, kad šis specialusis planas jau buvo teikiamas derinti ir KPD PTP teikė nepritarimą raštu 2012-08-13 Nr. 12.47.P-435, todėl atsižvelgiant, kad pakartotinai teikiamoje projektinėje dokumentacijoje neatsižvelgta į nurodytas pastabas dėl nepritarimo, pakartotinai teikiamam Panevėžio miesto istorinės dalies (unikalus Nr. [...]) nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiajam planui nepritariame.**

Pažymėtina, kad ir Restauratorių sąjungos mokslinės–metodinės tarybos posėdžio protokole pritarta tik vizualinės apsaugos pozonio suformavimui, nors toks pozonis suformuotas, pažeidžiant Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu patvirtintas apsaugos zonų nustatymo taisykles.

[...]

39. Apibendrinant tyrimo metu gautą informaciją, susijusią su Bendrovės skunduose nurodytu specialiuoju teritorijų planavimu, į su specialiuoju planavimu susijusių klausimų nagrinėjimą teismo tvarka, Seimo kontrolieriaus nuomone, tikslinga pasisakyti Specialiojo plano derinimo klausimais:

39.1. Savivaldybės lygmens teritorijų planavimo dokumentų derinimo procedūra atliekama savivaldybės NSK [...]. Kol nepriimtas NSK sprendimas derinti parengtą teritorijų planavimo projektą, planas negali būti pateiktas tikrinti planavimo valstybinę priežiūrą atliekančiai institucijai;

39.2. **Už nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo reikalavimų įgyvendinimo kontrolę atsakingas KPD [...] iki 2012-11-12 NSK posėdžio ne kartą teikė neigiamas išvadas dėl derinimui pateikto parengto SP [...];**

39.3. **atsižvelgiant į KPD PTP pateiktą informaciją apie netinkamai parengtą Specialiojo plano projektą, net tris kartus buvo priimtas sprendimas nederinti pateikto SP [...], tačiau 2012-11-12 NSK posėdyje, nedalyvaujant NKP PTP atstovui, buvo priimtas NSK sprendimas derinti SP [...].**

Tyrimo metu nebuvo gauta duomenų, galinčių patvirtinti, kad būtų buvę ištaisyti KPD PTP iki 2012-11-12 NSK posėdžio konstatuoti teisės aktų pažeidimai, dėl kurių derinti Specialųjį planą buvo atsisakyta 3 kartus;

39.4. Iš 2012-11-12 NSK posėdžio protokolo matyti, kad **KPD PTP yra privaloma institucija, su kuria turėjo būti suderintas SP [...];**“

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

10. Pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo nuostatas:

4 straipsnio 1 dalies 6 punktą:

„1. Pagrindiniai principai, kuriais grindžiama vietos savivalda, yra:

[...]

6) *Savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo. Savivaldybės institucijų* ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų **veikla** ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai **turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus.**“

11. Pagal 2012-11-12 NSK protokolinio sprendimo dėl Specialiojo plano priėmimo metu galiojusias **Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo** nuostatas:

1 straipsnio 2 dalies 2 punktą:

„2. Šis įstatymas:

[...]

2) nustato nekilnojamojo kultūros paveldo, esančio Lietuvos Respublikos teritorijoje, apskaitos, saugojimo ir tvarkybos, šio ir kitų teisės aktų nustatytų paveldosaugos reikalavimų laikymosi priežiūros, kultūros paveldo objektų būklės stebėjimo teisinius pagrindus.“

5 straipsnio 10 dalies 5, 6, 12, 13, 14 ir 18 punktai:

„10. Departamentas:

[...]

5) organizuoja ir koordinuoja nekilnojamojo kultūros paveldo inventorizavimą, išaiškinimą ir stebėseną;

[...]

18) tikrina, kaip vykdomas šis įstatymas ir kiti nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugą reglamentuojantys teisės aktai, kontroliuoja, ar nepažeidžiami šie teisės aktai;“

Teismų praktika

12. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2004-12-13 nutarime byloje Nr. 51/01-26/02-19/03-22/03-26/03-27/03 konstatavo:

„[...] Valstybės tarnyba turi veikti paklusdama tik Konstitucijai ir teisei. Kiekviena valstybės ar savivaldybės institucija, per kurią vykdomos valstybės funkcijos, **kiekvienas valstybės tarnautojas turi paisyti teisėtumo reikalavimų. Valstybės tarnautojai turi nepiktnaudžiauti** jiems nustatytomis galiomis, **nepažeisti teisės aktų reikalavimų**. Konstitucinis Teismas 2000-06-30 nutarime konstatavo, kad valstybės institucijos, pareigūnai turi saugoti, ginti žmogaus teises ir laisves; **ypač svarbu, kad, vykdydami jiems patikėtas funkcijas, jie patys nepažeistų žmogaus teisių ir laisvių** [...].

13. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo **2014-10-28** sprendime administracinėje byloje Nr. A⁶²⁴-1563/2014 pažymėta:

„[...] pagal Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 ir 3 dalies nuostatas administracinius aktus viešojo administravimo subjektai turi teisę leisti tik remdamiesi įstatymų nustatytais įgaliojimais. **Viešojo administravimo subjektų, skirtingai nei privačių asmenų, veikloje taikomas principas – „viskas, kas aiškiai nėra leista, yra draudžiama“**. Tad viešojo administravimo subjekto atlikti viešojo administravimo veiksmai, viršijant jam suteiktus įgaliojimus, taip pat ir administracinių aktų leidimas, viršijant suteiktą kompetenciją, yra neteisėti (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010-02-01 sprendimas administracinėje byloje Nr. A756-35/2010, 2012-05-03 nutartis administracinėje byloje Nr. A 662-1356/2012).“

Išvados

14. Bendrovės skundo dalykas – Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmai, vykdančios teisės aktuose nenumatytas procedūras specialiojo teritorijų planavimo procese.

15. Iš tyrimo informacijos matyti, kad į Lietuvos Respublikos restauratorių sąjungos Mokslinę–metodinę tarybą Savivaldybės administracija kreipėsi po to, kai KPD PTP tris kartus atsisakė suderinti parengtą Specialųjį planą, konstatavusi teisės aktų pažeidimus (žr. pažymos 9 punktą).

Tris kartus Savivaldybės Nuolatinėje statybos komisijoje priėmus sprendimą nederinti parengto Specialiojo plano, gavus LR Restauratorių sąjungos mokslinės metodinės tarybos išvadas (žr. pažymos 5 ir 6 punktus), ketvirtą kartą išnagrinėjus SP derinimo klausimą NSK posėdyje, nedalyvaujant KPD PTP atstovui, buvo priimta išvada derinti SP (žr. pažymos 9 punktą).

16. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad kaip priešastį kreipimosi į LR restauratorių sąjungą Savivaldybės administracija nurodė dėl Specialiojo plano sprendinių vertinimo ir rengimo procedūrų teisėtumo kilusius nesutarimus su KPD PTP (žr. pažymos 8 punktą).

Nors Savivaldybės administracija pasisakė, kad restauratorių sąjungos išsakyta nuomonė yra rekomendacinio pobūdžio, akivaizdu, kad remiantis šiomis išvadomis, buvo priimtas sprendimas derinti Specialųjį planą, neatsižvelgiant į faktą, jog SP nebuvo pataisytas pagal anksčiau pateiktas KPD PTP išvadas.

17. Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra pabrėžęs atsakingo valdymo principą (žr. pažymos 12 punktą), kuris yra įtvirtintas Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, numatant, jog valdžia tarnauja žmonėms. Valstybės tarnautojai privalo vadovautis teisės aktų nuostatomis. To reikalauja ir Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintas teisėtumo principas (žr. pažymos 10 punktą).

Bendrą administracinių bylų teismų praktiką formuojantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra konstatavęs viešojoje teisėje taikomo principo „viskas, kas aiškiai nėra

leista, draudžiama“ reikšmę (žr. pažymos 13 punktą). Viešojo administravimo subjektai privalo veikti, vadovaudamiesi teisės aktų reikalavimais. Viešojo administravimo subjektų veikimas, nenumatytas teisės aktuose, yra pagrindas pripažinti priimtus sprendimus neteisėtais.

18. Teisinio kreipimosi į LR restauratorių sąjungą pagrindo Savivaldybės administracija nurodyti negalėjo.

Teisės aktai, reglamentuojantys teritorijų planavimo dokumentų derinimo procedūrą, nei kreipimosi į LR restauratorių sąjungą, nei konsultavimosi su šia organizacija nenumato. Priešingai, konsultavimosi pareiga numatyta, tačiau ne su tuo subjektu – KPD PTP konstatavo, kad **nebuvo įvykdytas už Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo nuostatų įgyvendinimą atsakingos institucijos – KPD PTP išduotose planavimo sąlygose 2012-05-30 Nr. 12.12.P-279 įtvirtintas reikalavimas, rengiant Specialųjį planą konsultuotis su KPD įgaliotu specialistu, Tokiu būdu buvo pažeistas Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo 22 straipsnio 10 dalies konsultavimosi reikalavimas** (žr. pažymos 9 punktą).

19. Apibendrinant, darytina išvada, kad dėl Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų Specialiojo plano derinimo procese buvo vykdytos procedūros, nenumatytos specialiojo planavimo derinimo procedūrą reglamentuojančiuose teisės aktuose, galimai pažeidžiant atsakingo valdymo ir teisėtumo principus (žr. pažymos 17 ir 18 punktus), todėl vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, **UAB „Y“ skundas pripažintinas pagrįstu.**

20. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad jau Seimo kontrolieriaus 2014-10-28 pažymoje Nr. 4D-2013/2-576; Nr. 4D-2013/2-1112; Nr. 4D-2013/2-1262; Nr. 4D-2013/1-1363; Nr. 4D-2013/1-1364; Nr. 4D-2014/2-1223 „Dėl uždarnosios akcinės bendrovės „Y“ skundo prieš Panevėžio miesto savivaldybės administraciją ir Valstybinę teritorijų planavimo ir statybos inspekciją“ buvo nurodyta, jog planavimo procesas, 2013-08-29 patvirtinus Specialųjį planą, yra baigtas, todėl priimtų sprendimų pripažinimas neteisėtais ir įpareigojimų juos pašalinti teikimas atsakingoms institucijoms galimas, tik išnagrinėjus šiuos klausimus teismo tvarka.

III. SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

21. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, **Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius nusprendžia UAB „Y“ skundą pripažinti pagrįstu.**

Seimo kontrolierius

Raimondas Šukys