

**PAŽYMA DĖL SKUNDO
PRIŠŠ PANEVĖŽIO MIESTO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJĄ**

2012-12-27 Nr. 4D-2012/4-195
Vilnius

I. SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius gavo X (toliau vadinamas ir pareiškėju) skundą dėl Panevėžio miesto savivaldybės (toliau – Savivaldybė) administracijos pareigūnų veiksmų, sprendžiant klausimus, susijusius su teritorijų planavimu.

2. Pareiškėjas skunde nurodė:

Panevėžio miesto Bendrojo plano, patvirtinto Savivaldybės tarybos 2008-10-30 sprendimu Nr. 1-25-1, sprendiniais buvo nepagrįstai apribota konstitucinė teisė į nuosavybę, nustatant, kad teritorija, kurioje yra pareiškėjui nuosavybės teise priklausantis kitos paskirties žemės sklypas a (naudojimo būdas – *gyvenamosios teritorijos*, naudojimo pobūdis – *mažaaukščių gyvenamųjų namų statybos*), ..., Panevėžio m., privalo išlikti neužstatyta jokiais naujais statiniais, taip pat negali būti želdinama aukštaūgiais želdiniais.

II. TYRIMAS IR IŠVADOS

3. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius, atsižvelgęs į skunde nurodytas aplinkybes, kreipėsi į Savivaldybės administraciją, Panevėžio apygardos administracinę teisumą ir Vilniaus apygardos administracinę teisumą, prašydamas pateikti oficialiai patvirtintomis dokumentų kopijomis pagrįstą informaciją.

Tyrimo metu atlikta Savivaldybės administracijos direktorės Kristinos Vareikienės 2012-04-30 raštu Nr. 19-4.5.-1008, Panevėžio apygardos administracinio teismo teisėjos Nijolės Čekanauskienės 2012-12-12 raštu Nr. SD-2261, Vilniaus apygardos administracinio teismo teisėjo Broniaus Januškos 2012-12-17 raštu Nr. I-4401-189/2012, bei Savivaldybės administracijos direktorės pavaduotojo Žydrūno Kvedaro 2012-12-19 raštu Nr. 19-4.24.-2969 Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriui pateiktos informacijos analizė.

Nustatytos tyrimui reikšmingos aplinkybės

4. Su skunde nurodytomis aplinkybėmis susijęs 0,1432 ha kitos paskirties žemės sklypas a (naudojimo būdas – gyvenamosios teritorijos; naudojimo pobūdis – *mažaaukščių gyvenamųjų namų statybos*), ..., Panevėžio m., registruotas Nekilnojamojo turto registre. Šis žemės sklypas buvo suformuotas, atliekant kadastrinius matavimus (kadastro duomenų nustatymo data – 2001-12-10).

5. Savivaldybės administracija 2012-04-30 raštu Nr. 19-4.5.-1008 Seimo kontrolierių informavo:

„Bendrojo plano, patvirtinto Savivaldybės tarybos **2008-10-30** sprendimu Nr. 1-25-1, sprendiniuose teritorija, kurioje yra žemės sklypas a, yra įvardinta kaip „**Vizualinio identiteto zona**“ (t. y. vietovė, kuri atpažįstama, kad „tai tikrai yra būtent Panevėžys) **ir apibrėžiama kaip Istorinės miesto dalies vizualinės apsaugos pozonis. Bendrajame plane ši teritorija nurodyta kaip konservacinės paskirties teritorija, kurioje jokia (įskaitant ir *mažaaukščių gyvenamųjų pastatų*) statyba negalima.**

Bendrojo plano aiškinamajame rašte nurodyta, kad Ramygalos gatvėje esantys buvusių vėjo malūnų pastatai ir aplinka šiuo metu yra reikšmingiausi Panevėžio mieste ir ši teritorija privalo išlikti neužstatyta jokiais naujais statiniais, nei želdinama aukštaūgiais želdiniais ir žymėti čia

buvusį būdingą vėjo malūnų gausa praeityje pasižymėjusį šiaurės Lietuvos – Aukštaitijos kraštovaizdį. Todėl patvirtiname, kad **kol galioja šio Bendrojo plano sprendiniai, pareiškėjo teisė naudoti jam priklausantį nekilnojamąjį turtą (žemės sklypą) pagal Nekilnojamojo turto registre fiksuotą naudojimo būdą ir pobūdį ribojama.**“

Savivaldybės administracija 2012-12-19 raštu Nr. 19-4.24.-2969 Seimo kontrolierių papildomai informavo:

„Pagal rengiamą Panevėžio miesto istorinės dalies teritorijos ir apsaugos zonos ribų bei paveldotvarkos specialųjį planą, statyba galima sklypų vakarinėje dalyje iki malūnų užstatymo linijos.“

6. Su statybų pareiškėjui priklausančiame žemės sklype apribojimų teisėtumu susiję klausimai nagrinėjami teismo tvarka:

6.1. Panevėžio apygardos administraciniame teisme:

6.1.1. Panevėžio apygardos administracinis teismas 2012-12-12 raštu Nr. SD-2261 Seimo kontrolierių informavo: „Panevėžio apygardos administraciniame teisme yra nagrinėjama administracinė byla Nr. ... pagal pareiškėjo X skundą atsakovei Savivaldybės administracijai. X skundu **prašo panaikinti Savivaldybės administracijos 2012-03-20 rašte Nr. 8A-18.14-784 suformuluotą sprendimą neišduoti architektūros reikalavimų priestato statybai ... ir įpareigoti atsakovę išduoti statinio specialiuosius architektūrinius reikalavimus bei ištirti, ar Panevėžio miesto bendrojo plano (korektūros) sprendiniai, patvirtinti Savivaldybės tarybos 2008-10-30 sprendimu Nr. 1-25-1, ta apimtimi, kuria nustatyta, kad teritorija, kurioje yra pareiškėjui priklausantis žemės sklypas a, esantis ..., Panevėžys, įvardinta ir apibrėžta kaip vizualinio identiteto zona ir istorinės miesto dalies vizualinės apsaugos pozonis, nustatant rekreacinę šios teritorijos paskirtį ir įtvirtinant, kad ši teritorija privalo išlikti neužstatyta jokiais naujais statiniais, taip pat ar šio bendrojo plano priėmimo procedūros atitinka Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo 3, 23, 31 straipsnių, Lietuvos Respublikos nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo 10, 11 straipsnių, Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymo 23 straipsnių nuostatas ir nustačius, kad jas pažeidžia, šią Bendrojo plano sprendinių dalį panaikinti.**“

Panevėžio apygardos administracinio teismo 2012-10-15 nutartimi administracinė byla Nr. ... sustabdyta iki įsiteisės Vilniaus apygardos administraciniame teisme nagrinėjamoje administracinėje byloje Nr. ... priimtas sprendimas (žr. pažymos 6.2 punktą).

6.1.2. Pareiškėjai UAB „D“, X, Y ir Z kreipėsi į Panevėžio apygardos administracinį teismą **dėl Savivaldybės administracijos direktoriaus 2011-08-31 įsakymo Nr. A-873**, kuriuo pritarta Panevėžio miesto istorinės dalies nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos teritorijos ir apsaugos zonos ribų ir paveldotvarkos specialiojo plano koncepcijos I varianto sprendiniams, **panaikinimo** (administracinė byla Nr. ...). Pareiškėjai savo skundą grindė tuo, kad **jie nuosavybės teise valdomuose žemės sklypuose planuoja statybas, o ginčijamu aktu numatoma uždrausti naujas statybas ar pastatų rekonstrukciją, plečiant užstatymo plotą ar aukštį.**

Teismas konstatavo, kad „pareiškėjų ginčijamas įsakymas tėra tarpinis (procedūrinis) dokumentas, t. y. tik vienas iš aptariamą administracinę procedūrą (kurios pabaigoje paprastai priimamas konkrečias materialines teises pasekmes sukeliantis sprendimas) metu priimamų dokumentų. Todėl **šio sprendimo teisėtumas negali būti vertinamas pagal atskirą reikalavimą, t. y. toks sprendimas negali būti savarankiškas administracinės bylos dalykas.** Nesutikdami su tokio pobūdžio procedūriniu sprendimu (veiksmu) pareiškėjai šio nesutikimo argumentus (bet ne savarankiškus reikalavimus) gali pareikšti įstatymų nustatyta tvarka ginčydamas galutinį sprendimą šioje teritorijų planavimo procedūroje. Tokios pozicijos laikėsi administracinių teismų praktika formuojantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas administracinėse bylose Nr. A 492 - 12/2011 ir AS 756 868/2011.

Panevėžio apygardos administracinio teismo **2012-01-31 nutartimi administracinėje byloje Nr. ... buvo atsisakyta priimti skundą, kaip nenagrinėtiną teismų;**

6.1.3. UAB „D“, X, Y kreipėsi į teismą **dėl Savivaldybės tarybos neveikimo ir norminio**

teisės akto teisėtumo ištyrimo (administracinė byla Nr. I-78-320/2013), prašydami:

„1) Skubiai, iš anksto nepranešus atsakovui iki teismo sprendimo byloje įsiteisėjimo taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę – **uždrausti Savivaldybės administracijai (direktoriui) vykdyti Panevėžio miesto istorinės dalies (unikalus kodas ...) nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos teritorijos ir apsaugos ribų ir paveldotvarkos specialaus teritorijų planavimo procesą toje teritorijoje, kurioje yra UAB „D“, X, Y priklausantys žemės sklypai“;**

2) išreikalauti iš kultūros paveldo departamento Panevėžio teritorinio padalinio 2010-05-28 raštą Nr. 1.29.P-275;

3) įpareigoti Savivaldybės tarybą ir Savivaldybės administraciją išnagrinėti 2012-04-18 prašymą „Dėl Panevėžio miesto istorinės dalies skelbimo saugoma“ ir pateikti jį atsakymą;

4) Ištirti, ar Savivaldybės tarybos 2012-04-19 sprendimo Nr. 1-119 „Dėl Panevėžio miesto istorinės dalies (unikalus kodas ... kultūros vertybių registre) paskelbimo savivaldybės saugomu kultūros paveldo objektu“ 1, 3 ir 4 punktai, ta apimtimi, kuria teritorija, kurioje yra UAB „D“, X, Y priklausantys žemės sklypai, įtraukta į patvirtintas Panevėžio miesto istorinės dalies (unikalus kodas ...) ribas, paskelbta Savivaldybės saugomu kultūros paveldo objektu ir nuspręsta tęsti joje specialaus plano rengimą, atitinka Lietuvos Respublikos kultūros paveldo apsaugos įstatymo 10 straipsnio 1 ir 2 dalis, Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymo 23 straipsnio 12 dalį, 30 straipsnio 10 punktą, Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo 17 straipsnio 1 ir 6 dalis, 31 straipsnio 4 dalį, ir nustačius, kad jiems prieštarauja, laikyti minėtus sprendimo punktus panaikintais ta apimtimi, kuria teritorija, kurioje yra Pareiškėjams priklausantys žemės sklypai, įtraukta į patvirtintas Panevėžio miesto istorinės dalies (unikalus kodas ...) ribas, paskelbta Savivaldybės saugomu kultūros paveldo objektu ir nuspręsta tęsti joje specialaus plano rengimą.“

Šios administracinės bylos nagrinėjimas yra atidėtas, posėdį paskiriant 2013-02-15.

6.2. Vilniaus apygardos administraciniame teisme:

Vilniaus apygardos administracinis teismas 2012-12-17 raštu Nr. I-4401-189/2012 Seimo kontrolierių informavo, kad **nagrinėjama administracinė byla (Nr. ...) pagal pareiškėjos UAB „D“ skundą atsakovei Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai prie Aplinkos ministerijos dėl sprendimų panaikinimo ir akto teisėtumo ištyrimo** (tretieji suinteresuoti asmenys – Savivaldybė, X, Y, Z, Kultūros paveldo departamentas prie LR KM, UAB „U“). Bylos nagrinėjimas yra atidėtas, posėdį paskiriant 2013-01-28.

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

7. Pagal 1994-04-26 Lietuvos Respublikos žemės įstatymo Nr. I-446 (2004-01-27 įstatymo Nr. IX-1983 redakcija su pakeitimais) nuostatas:

2 straipsnio nuostatos:

„16. *Žemės sklypo naudojimo būdas* – teritorijų planavimo dokumentuose nurodyta veikla, kuri teisės aktų nustatyta tvarka leidžiama pagrindinės žemės naudojimo paskirties žemėje.

17. *Žemės sklypo naudojimo pobūdis* – tam tikrame žemės sklype teisės aktų nustatyta tvarka leidžiama vykdyti konkreti veikla.“

21 straipsnio 1 dalis:

„Žemės savininkai ir kiti naudotojai privalo:

1) naudoti žemę pagal pagrindinę naudojimo paskirtį, naudojimo būdą bei pobūdį.“

24 straipsnis:

„1. Pagrindinė tikslinė žemės naudojimo paskirtis Vyriausybės nustatyta tvarka nustatoma formuojant naujus žemės sklypus. Šiems žemės sklypams nustatyta pagrindinė tikslinė žemės naudojimo paskirtis keičiama žemės savininkų, valstybinės žemės patikėtinių ar įstatymų nustatytais atvejais kitų subjektų prašymu pagal detaliuosius arba specialiuosius teritorijų planavimo dokumentus.

2. Sprendimą pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį priima detalųjį arba specialųjį teritorijų planavimo dokumentą tvirtinanti institucija kartu su sprendimu patvirtinti detalųjį arba

specialųjį teritorijų planavimo dokumentą. Pagrindinės žemės naudojimo paskirties keitimo tvarką nustato Vyriausybė.“

„5. Žemės sklypo pagrindinė žemės naudojimo paskirtis, būdas ir pobūdis registruojami Nekilnojamojo turto registre, žemės sklypo kadastro duomenis įrašant į Nekilnojamojo turto kadastrą ir žemės sklypą registruojant Nekilnojamojo turto registre Nekilnojamojo turto kadastro ir Nekilnojamojo turto registro įstatymų nustatyta tvarka.

6. Žemės sklypo naudojimo būdas ir pobūdis nustatomi ir keičiami pagal teritorijų planavimo dokumentus. Žemės sklypams nustatomi šio Įstatymo 25-29 straipsniuose nurodyti žemės naudojimo būdai. Žemės naudojimo būdų turinį nustato Vyriausybė arba jos įgaliotos institucijos.

7. Žemės sklypų naudojimo pobūdžių sąrašą ir jų turinį nustato Vyriausybės įgaliota institucija.“

29 straipsnis:

„Kitos paskirties žemei priskiriami žemės sklypai, kurie pagal teritorijų planavimo dokumentuose nustatytą žemės naudojimo būdą skirstomi į:

1) gyvenamąsias teritorijas.“

8. Pagal **Lietuvos Respublikos statybos įstatymo** nuostatas:

20 straipsnio 3 dalis:

„3. Statinio projektas rengiamas vadovaujantis teritorijų planavimo dokumentais, žemės sklypo (teritorijos) statybinių tyrinėjimų (jeigu juos atlikti privaloma) dokumentais, kultūros paveldo vertybės tyrimų medžiaga, galiojančiais teisės aktais, prisijungimo sąlygomis ir:

1) savivaldybės administracijos nustatytais specialiaisiais architektūros reikalavimais, kurie neprieštarauja šios dalies 2 ir 3 punktuose nurodytiems reikalavimams;

2) Kultūros paveldo departamento išduotais specialiaisiais paveldosaugos reikalavimais, taikomais kultūros paveldo vertybei ar jos teritorijai, konkrečiam kultūros paveldo statiniui, statiniui, esančiam kultūros paveldo objekto teritorijoje ar kultūros paveldo vietovėje;

3) saugomos teritorijos direkcijos išduotais specialiaisiais saugomos teritorijos tvarkymo ir apsaugos reikalavimais, taikomais konkrečiam projektuojamam statiniui, sklypui ar teritorijai konservacinės apsaugos prioriteto teritorijoje ar kompleksinėje saugomoje teritorijoje.“

9. Pagal **Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymo** 4 straipsnį:

„Visi nekilnojamojo turto registre esantys duomenys nuo jų įrašymo laikomi teisingais ir išsamiais, kol jie nenuginčyti įstatymų nustatyta tvarka“.

Išvados

10. Pareiškėjas kreipėsi į Seimo kontrolierių dėl Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų, nepagrįstai apribojant jo teisę naudoti nekilnojamąjį turtą pagal Nekilnojamojo turto registre fiksuotą naudojimo būdą ir pobūdį, t. y. vykdyti suplanuotas statybas.

Savivaldybės administracija atsisakė pareiškėjui išduoti specialiuosius architektūros reikalavimus statybos darbų žemės sklype vykdymui, Bendrojo plano sprendinius.

Iš tyrimo metu gautų dokumentų matyti, kad pareiškėjas Panevėžio apygardos administraciniame teisme inicijavo teisminį procesą dėl Savivaldybės administracijos atsisakymo išduoti architektūros reikalavimus priestato statybai, įpareigojimo išduoti statinio specialiuosius architektūros reikalavimus, dėl Bendrojo plano sprendinių, ribojančių statybą pareiškėjui priklausančiame sklype, bendrojo planavimo procedūrų teisėtumo, bei dėl uždraudimo Savivaldybės administracijai vykdyti specialiojo teritorijų planavimo procesą toje teritorijoje, kurioje yra pareiškėjui priklausantis žemės sklypas. Tačiau teisminio nagrinėjimo procesas Panevėžio apygardos administraciniame teisme buvo sustabdytas, kol bus išnagrinėta Vilniaus apygardos administraciniame teisme nagrinėjama byla (žr. pažymos 6 punktą).

Pagal Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 4 punktą, bei 17 straipsnio 4 dalį, skundo tyrimo metu paaiškėjus, kad skundas tuo pačiu klausimu yra

nagrinėjamas teisme, skundo tyrimas nutraukiamas.

Atsižvelgiant į tai, kad klausimas dėl teisės naudoti pareiškėjui priklausantį žemės sklypą pagal Nekilnojamojo turto registre registruotą sklypo naudojimo būdą ir pobūdį apribojimo teisėtumo bus išspręstas iš esmės teismo tvarka, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 4 punktu, 17 straipsnio 4 dalimi bei 22 straipsnio 1 dalies 3 punktu, **X skundo tyrimas nutrauktinas.**

III. SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

11. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 3 punktu, **Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius nusprendžia X skundo tyrimą nutraukti.**

V. SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJA

12. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius rekomenduoja:

– **Panevėžio miesto savivaldybės administracijai** – teismo tvarka išnagrinėjus klausimus, susijusius su pareiškėjui priklausančio žemės sklypo naudojimo pagal Nekilnojamojo turto registre fiksuotą žemės naudojimo būdą ir pobūdį, apribojimo teisėtumu, raštu informuoti Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių apie įsiteisėjusius teismų sprendimus.

Seimo kontrolierius

Augustinas Normantas

Aurelija Sandaitė, 8 706 65120