

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

2012-12-27 Nr. 4D-2012/4-194
Vilnius

I. SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius gavo X (toliau vadinamas – 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.-1014, Panevėžio apygardos administracinio teismo pirmininkės Irenos Varžinskienės 2012-12-12 raštu Nr. SD-274, 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.-2970 Seimo kontrolieriui pateiktos informacijos analizė.

Nustatytos tyrimui reikšmingos aplinkybės

4. Su skunde nurodytomis aplinkybėmis susijęs 0,1296 ha kitos paskirties žemės sklypas a (naudojimo būdas – gyvenamosios teritorijos; naudojimo pobūdis – mažaaukščių gyvenamųjų namų statybos), ..., Panevėžio m., nuo 1997-10-31 nuosavybės teise priklausantis pareiškėjui, registruotas Nekilnojamojo turto registre. Šis žemės sklypas buvo suformuotas, atliekant kadastrinius matavimus 2002-07-05.

5. Savivaldybės administracija 2012-04-30 raštu Nr. 19-4.5.-1014 Seimo kontrolierių informavo:

„Bendrojo plano, patvirtinto Savivaldybės tarybos **2008-10-30** sprendimu Nr. 1-25-1, sprendiniuose teritorija, kurioje yra žemės sklypas, 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 ... 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.-2970 Seimo kontrolieriui 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 administracinis teismas 2012-12-12 raštu Nr. SD-2274 Seimo kontrolierių informavo: „**Panevėžio apygardos administraciniame teisme gauti trys pareiškėjo skundai, susiję su jam priklausančiu žemės sklypu a bei Panevėžio miesto teritorijos, kurioje yra šis žemės sklypas, planavimu:**

6.1.1. 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 aptariamos administracinės procedūros (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 praktiką 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;**

6.1.2. Pareiškėjas Panevėžio apygardos administraciniam teismui pateikė 2012-03-16 skundą **dėl neteisėto Savivaldybės administracijos 2012-03-07 rašte Nr. 8A-18.13-388 suformuluoto sprendimo panaikinti 2012-02-13 išduotus specialiuosius architektūros reikalavimus Nr. SPR-42 (leista statyti gyvenamąjį namą) ir bendrojo plano sprendinių ištyrimo** (administracinė byla Nr. ...). Pareiškėjas teismo prašė:

„1) Skubiai, iš anksto nepranešus atsakovui, iki teismo sprendimo šioje 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 X priklausantis žemės sklypas a, esantis adresu ... Panevėžyje;

2) Ištirti, ar Bendrojo plano (korektūros) sprendiniai, patvirtinti Savivaldybės tarybos 2008-10-30 sprendimu Nr. 1-25-1, ta apimtimi, kuria nustatyta, kad teritorija, kurioje yra X priklausantis žemės sklypas a, įvardinta ir apibrėžta kaip Vizualinio identiteto zona ir Istorinės miesto dalies vizualinės apsaugos pozonis, nustatant rekreacinę šios teritorijos paskirtį ir įtvirtinta, kad ši teritorija privalo išlikti neužstatyta jokiais naujais statiniais, taip pat ar šio bendrojo plano priėmimo procedūros atitinka LR teritorijų planavimo įstatymo, LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos

įstatymo, LR saugomų teritorijų įstatymo nuostatas ir nustačius, kad jas pažeidžia, šioje dalyje Bendrojo plano sprendinius panaikinti;

3) Panaikinti Savivaldybės 2012-03-07, Nr. 8A-18.13-388 sprendimą, kuriuo panaikinti 2012-02-13 specialieji architektūros reikalavimai Nr. SPR-42.“

Panevėžio apygardos administracinio teismas 2012-10-03 nutartimi administracinėje byloje Nr. ... sustabdė administracinės bylos nagrinėjimą, pažymėdamas:

„Vilniaus apygardos administraciniame teisme pirmiau nei nagrinėjama administracinė byla Nr. ... buvo pradėta administracinė byla, kurioje UAB „D“ yra pareiškęs prašymą 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 UAB „D“ priklausantis žemės sklypas a, įvardinta it apibrėžta, kaip vizualinio identiteto zona ir istorinės miesto dalies vizualinės apsaugos pozonis, nustatant rekreacinę šios teritorijos paskirtį ir įtvirtinta, kad ši teritorija privalo išlikti neužstatyta jokiais naujais statiniais, taip pat ar šio bendrojo plano priėmimo procedūros atitinka Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo, Lietuvos Respublikos nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo, Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymo nuostatas ir nustačius, kad jas pažeidžia, šioje dalyje Bendrojo plano sprendinius panaikinti. Iš esmės tapatų prašymą nagrinėjamoje byloje Nr. ... yra pareiškęs X [...].

Administracinė byla Nr. I... negali būti išnagrinėta iki Vilniaus apygardos administraciniame teisme nebus išnagrinėta administracinė byla Nr. ... (žr. pažymos 6.2 punktą), todėl sustabdytina iki įsiteisės šioje byloje priimtas sprendimas.“;

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 administracinis teismas 2012-12-17 raštu Nr. I-4401-189/2012 Seimo kontrolierių informavo, kad **nagrinėjama administracinė byla 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.

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 konkreči 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** nuostatas:

4 straipsnis:

„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 administracijos pareiškėjui išduoti specialieji architektūros reikalavimai buvo panaikinti, atsižvelgiant į Bendrojo plano sprendinius.

Iš tyrimo metu gautų dokumentų matyti, kad Panevėžio apygardos administraciniame teisme inicijuotas teisminis procesas dėl uždraudimo Savivaldybės administracijai vykdyti specialiojo teritorijų planavimo procesą toje teritorijoje, kurioje yra pareiškėjui priklausantis žemės sklypas, dėl Bendrojo plano sprendinių, ribojančių statybą pareiškėjui priklausančiame žemės sklype, bendrojo planavimo procedūrų teisėtumo, bei Savivaldybės administracijos sprendimo panaikinti jau išduotus specialiuosius architektūros reikalavimus (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 pareiškėjo skunde nurodytas klausimas dėl apribojimų naudoti jam nuosavybės teise priklausantį nekilnojamąjį turtą nustatymo teisėtumo sprendimas 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