



## LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

### PAŽYMA DĖL X, Y, A IR B SKUNDO PRIEŠ PANEVĖŽIO MIESTO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJĄ

2015-06-23 Nr. 4D-2015/2-211  
Vilnius

#### I. SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius 2015-02-10 gavo X, Y, A ir B (toliau vadinama – Pareiškėjai) skundą dėl Panevėžio miesto savivaldybės (toliau vadinama ir – Savivaldybė) administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) atsisakant formuoti žemės sklypą nuosavybės teisių atkūrimui natūra.

2. Pareiškėjai skunde nurodo:

2.1. Jų motina C Panevėžio miesto valdybai 1991-10-16 pateikė prašymą dėl nuosavybės teisių atkūrimo į jos tėvo D iki nacionalizacijos valdytą žemę (11,1489 ha), esančią Panevėžio mieste. Po motinos mirties jie yra turtinių teisių paveldėtojai.

2.2. Dalis žemės (apie 0,23 ha), kurią pageidavo susigražinti natūra C, Savivaldybės sprendimu dar 2008 metais buvo priskirta laisvai (neužstatyti) žemei, tačiau iki šiol ši žemės dalis (apie 0,23 ha) nėra gražinta.

2.3. Dėl nuosavybės teisių atkūrimo jie kreipėsi į teismus. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui nusprendus nuosavybės teisių į Panevėžio mieste nuosavybės teise valdytą žemę neatkurti, jie pateikė prašymą dėl išvados parengimo. Panevėžio apskrities viršininko išvada Nr. 322 dėl žemės, miško, vandens telkinio perdavimo neatlygintinai nuosavybėn C parengta 2007-05-30 ir tada Savivaldybės administracija patvirtino Laisvos (neužstatytos) žemės, nepriskirtos valstybės išperkamai žemei, schemą (toliau vadinama – Schema), kurioje jiems „[...] gražintinoje žemėje [...] gatvės vakarinėje pusėje pažymėta teritorija, kurioje žemė gali būti gražinama piliečiams turėtoje vietoje ir kurią galima gražinti natūra, kitaip nebūtų buvę suformuoti ir gražinti [...] sklypai“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta).

2.4. Savivaldybės administracija „[...] nesiima vykdyti nuosavybės teisių atkūrimo veiksmų, o vis rašo rašinius apie šios, apie 0,23 ha ploto, žemės būtinumą valstybės reikmėms, ir nors šis teiginys įtakojo ir lėmė teisėjų kolegijų sprendimus visuose teismo procesuose iki 2007 metų, nes Panevėžio miesto savivaldybės atstovai akcentavo apie šį tariamą visuomenės poreikį jau 2008 metais, ta pati žemė tapo laisva ir gražintina, nebepriskiriama valstybės išperkamai žemei, kol mes patys nepamatėme patvirtintos Schemos, parašėme prašymą naikinti išvadą ir gražinti laisvą žemę, tuomet, gražinus 0,234 ha žemės sklypą, likusi apie 0,23 ha žemės dalis vėl tapo labai reikalinga visuomenės poreikiams.“

2.5. Savivaldybės administracija 2008 metais jų neinformavo „[...] apie laisvos žemės „atsiradimą“ [...]“, nors apie Pareiškėjų „[...] išreikštą valią susigražinti žemės sklypus natūra Panevėžio mieste žinojo jau nuo 2003 metų, kai mirė tiesioginė paveldėtoja.“

2.6. Savivaldybės administracijos jie prašo „[...] grąžinti likusią laisvą žemę pagal Schema, bet, kaip ir prieš Schemos atsiradimą, vėl atsirašinėjama remiantis reikalingumu visuomenės poreikiams, kiekvienais metais aiškinant, kad jau kitais metais bus kažkas vykdoma toje žemėje, tai rodo, kad nėra konkretaus visuomenės poreikio į prašomą atkurti žemės dalį, todėl yra galimas nuosavybės teisių atkūrimas.“

3. Pareiškėjai prašymo Seimo kontrolieriui nesuformulavo.

4. Pareiškėjai prie skundo pateikė:

4.1. Savivaldybės administracijos 2014-03-18 raštą Nr. 19.650(4.5) (kopiją), kuriame nurodyta:

„Dalis turėtos žemės (į vakarus nuo žemės sklypo, [...]) pagal miesto bendro plano [...] sprendinius patenka į inžinerinės infrastruktūros objektams statyti ir eksploatuoti numatytas teritorijas. Ši teritorija nėra detaliai suplanuota, bet visuomenės poreikis, remiantis miesto bendrojo planu, minimai teritorijai išlieka. Todėl šiuo metu jos grąžinti natūra negalime. Savivaldybė yra numačiusi parengti Panevėžio miesto nesuplanuotų teritorijų detaliuosius planus. Minimą teritoriją taip pat iki 2015 m. III ketvirčio numatoma detalčiai suplanuoti.“

Dalis buvusio savininko D turėtos žemės [...] patenka į detaliojo plano ([...]) galiojimo ribas. Šios teritorijos panaudojimas buvo nagrinėjamas rengiant minimą detalų planą. Pagal detaliojo plano sprendinius minimoje teritorijoje nesiūloma formuoti žemės sklypų. Teritorijoje gausu inžinerinių požeminių komunikacijų, ji numatyta infrastruktūrai, įvažiavimams į suformuotus žemės sklypus.“

4.2. Savivaldybės administracijos 2015-01-02 raštą Nr. 19-1(4.5) (kopiją), kuriame nurodyta:

„Jūsų [...] atveju prašoma natūra grąžinti teritorija turi visuomenės poreikį. Visuomenės poreikis įžvelgiamas iš Panevėžio miesto bendrojo plano, [...]. Pagal miesto bendrojo plano sprendinius prašoma grąžinti natūra teritorija numatyta inžinerinės infrastruktūros objektų teritorijoms. Šiuo metu Panevėžio miesto bendrasis planas dar nėra pakeistas, naujų sąlygų dėl jūsų rašte minimos teritorijos [...] panaudojimo nėra nustatyta, todėl jos siūlyti grąžinti natūra negalime.“

## II. TYRIMAS IR IŠVADOS

### *Skundo tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės*

5. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius, gavęs Pareiškėjų skundą, dėl informacijos ir ją patvirtinančių dokumentų gavimo kreipėsi į Nacionalinę žemės tarnybą prie Žemės ūkio ministerijos (toliau vadinama – NŽT) ir Savivaldybės administraciją.

6. Iš NŽT pateiktos informacijos, dokumentų (kopijos) nustatyta:

6.1. C 1991-10-16 Panevėžio miesto valdybai pateikė prašymą dėl nuosavybės teisių atkūrimo (ekvivalentine natūra; išpirkimu; suteikiant valstybės vienkartinę išmoką arba išduodant akcijas; įskaitymu panaikinant piliečio pinigines prievoles valstybei, atsiradusias po nekilnojamojo turto keitimo) į buvusio savininko D iki nacionalizacijos [...], valdytą 11,00 ha žemės plotą.

C 2003-04-25 pateikė prašymą Panevėžio apskrities viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamentu (toliau vadinama – Panevėžio AVA) Panevėžio miesto žemėtvarkos skyriui (toliau vadinama – Panevėžio miesto žemėtvarkos skyrius), kuriuo pakeitė valią dėl nuosavybės teisių atkūrimo būdo ir nuosavybės teisės į buvusio savininko D iki nacionalizacijos [...], valdytą žemės plotą prašė atkurti natūra.

Po C mirties (2003-05-26) turtą, vadovaujantis 2003-10-10 paveldėjimo teisės pagal įstatymą liudijimu, lygiomis dalimis paveldėjo Pareiškėjai.

6.2. Y Panevėžio miesto žemėtvarkos skyriui 2003-10-08 pateikė prašymą gražinti natūra žemės sklypus, esančius [...], taip pat žemės sklypą, „miesto tarybos schemoje patvirtintu sprendimu 188“.

X 2007-05-14 pateikė prašymą Panevėžio miesto žemėtvarkos skyriui, kuriuo prašė į buvusio savininko D Panevėžio mieste valdytą žemę nuosavybės teises atkurti gražinant žemę natūra, o į žemės plotą, kurio natūra gražinti negalima, – nuosavybės teises atkurti perduodant nuosavybėn neatlygintinai lygiavertį turėtajam žemės sklypą Panevėžio rajone.

6.3. Pareiškėjai 2005-01-31 su skundu ir 2006-05-31 su patikslintu skundu kreipėsi į Panevėžio apygardos administracinę teisumą ir prašė teismo įpareigoti Savivaldybės administracijos direktorių nustatyta tvarka D iki nacionalizacijos Panevėžio mieste nuosavybės teisėmis valdytame 11,1489 ha žemės plote parengti ir patvirtinti valstybinės žemės, nepatenkančios į suformuotus ir privačiais statiniais užstatytus žemės sklypus, [...], planą ir perduoti jį Panevėžio AVA dėl nuosavybės teisių į jį atkūrimo natūra.

Panevėžio apygardos administracinis teismas 2006-07-05 sprendime (administracinė byla Nr. [...]) konstatavo:

„Kaip matyti iš byloje surinktų įrodymų, Administracija aukščiau minėtus dokumentus iš PAVA [Panevėžio AVA] gavo 2003-10-20 ir iki 2005-05-25 rengė žemės sklypų planus. Informaciją apie laisvas (neužstatytas) teritorijas Administracija pateikė 2004-05-28 raštu Nr.SA-210. Pareiškėjams pagal [...] gatvių pietvakarinio kampo detalųjį planą buvo suformuoti žemės sklypai, [...].

Pareiškėjų prašomas suformuoti ir gražinti sklypas [...] buvo detaliam suplanuotas 1998-05-28 Panevėžio miesto tarybos sprendimu Nr. 14-7. Šiame detalijame plane buvo numatyta sklypą naudoti 300 vietų tardymo izoliatoriaus statybai. Šiuo metu sklypas naudojamas Kalėjimų departamento prie LR [Lietuvos Respublikos] teisingumo ministerijos 1999-06-28 žemės panaudos sutarties pagrindu. Žemės panaudos sutartis buvo sudaryta, remiantis LR [Lietuvos Respublikos] Vyriausybės 1999-06-03 nutarimu Nr.718, kuriuo tuometiniam Pataisos reikalų departamentui prie LR VRM [Vidaus reikalų ministerijos] buvo suteiktas 3,7520 ha žemės sklypas Panevėžio tardymo izoliatoriui statyti. [...]. Teismas laiko, kad šis žemės sklypas yra priskirtinas valstybės išperkamai žemei, jam yra išreikštas konkretus valstybinis poreikis. Todėl pareiškėjų reikalavimas suformuoti jiems toje vietoje gražintiną natūra žemės sklypą nėra pagrįstas.

D valdyta žemė [...] yra detaliam suplanuota Panevėžio miesto valdybos 2000-03-28 sprendimu Nr.124V patvirtintu detaliuoju planu. Pagal šį planą yra numatyti galimi gražinti natūra žemės sklypai, iš kurių sklypai [...] patenka į D valdytos žemės ribas. Teismo nuomone, nėra galimybės šioje vietoje suformuoti naujus žemės sklypus, nes sklypą [...] riboja miesto gatvės ir jų apsauginės zonos, šalia esantys sklypai, o šalia sklypų [...] yra numatyta ir projektuojama gatvė bei vieta dekoratyvinei skulptūrai, t. y. likusiai teritorijos daliai yra aiškiai išreikštas ir konkrečiai nurodytas visuomenės poreikis. Be to, šiuos sklypus iš kitos pusės riboja [...] bei geležinkelio apsauginės zonos. Todėl pareiškėjų reikalavimas kitaip perplanuoti šiuos sklypus nepagrįstas. Pareiškėjams sutikus su šių žemės sklypų ribomis, jokių kliūčių juos sugražinti natūra nėra.

Žemės sklypas adresu [...] pagal subnuomos sutartį yra naudojamas AB „E“, jame yra AB „F“ statiniai, kurie įregistruoti Nekilnojamo turto registre. Teismo nuomone, šis žemės sklypas negali būti laikomas laisva (neužstatyta) žeme [...], todėl pareiškėjų reikalavimas suplanuoti ir gražinti jiems šį sklypą natūra nepagrįstas.

Pareiškėjai pretenduoja susigražinti natūra apie 1 ha žemės sklypą, esantį [...]. Šio žemės sklypo detaliojo plano nėra. Pagal miesto bendrąjį planą šioje vietoje numatyta nauja gatvė. Tačiau iš bendrojo plano nėra pakankamai aišku, kokią dalį užims projektuojama gatvė su savo apsaugos zona, ar toje vietoje nėra galimybės suformuoti bent minimalaus norminių aktų nustatyto dydžio 0,04 ha žemės sklypo, kurį galima būtų gražinti natūra. Be to, atkreiptinas dėmesys, kad pagal bendrąjį planą numatoma pakeisti dabar esančios [...] gatvės dislokaciją ir suformuoti naują žemės sklypą. Jokių konkrečių duomenų, kad šiame sklype dabar atliekamos arba per protingą terminą bus

atliekamos detaliojo planavimo procedūros, motyvuotai pagrindžiančios konkretų visuomenės poreikį, atsakovas nepateikė [...].

Atsižvelgiant į tai, Panevėžio apygardos administracinis teismas 2006-07-05 sprendimu nusprendė Pareiškėjų skundą tenkinti iš dalies, t. y. įpareigojo Savivaldybės administraciją iš naujo apsvarstyti galimybę suformuoti šioje vietoje natūra gražinamos laisvos (neužstatytos) žemės sklypus, patvirtinti jų ribas ir planus bei juos perduoti Panevėžio AVA.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2007 m. kovo 9 d. nutartimi (administracinė byla Nr. [...]) pareiškėjų apeliacinį skundą tenkino iš dalies. Panevėžio apygardos administracinio teismo 2006-07-05 sprendimo dalį dėl žemės sklypų [...] panaikino ir pareiškėjų reikalavimą dėl šių žemės sklypų paliko nenagrinėtą.

6.4. Panevėžio apskrities viršininkas 2007-05-30 patvirtino išvadą Nr. 322 dėl žemės, miško, vandens telkinio perdavimo neatlygintinai nuosavybėn (toliau vadinama – Išvada), pagal kurią C turėjo teisę atkurti nuosavybės teises į buvusio savininko D iki nacionalizacijos Panevėžio mieste valdytą 10,6140 ha (vertė 58 332 Lt) žemės plotą, kuris priskiriamas valstybės išperkamai žemei.

Išvadoje nurodyta, kad žemės sklypą C pageidauja gauti Panevėžio rajone, tačiau kadastro vietovė nenurodyta.

6.5. Panevėžio miesto savivaldybės administracijos direktorius 2007-05-17 įsakymu Nr. 224-A-405 „Dėl gražinamų natūra žemės sklypų planų ir duomenų patvirtinimo“ ir 2007-06-07 įsakymu Nr. 224-A-488 „Dėl gražinamų natūra žemės sklypų planų ir duomenų patvirtinimo“ patvirtino gražintinų natūra žemės sklypų ([...]) planus ir duomenis.

Nuosavybės teisės į žemės sklypus, [...], C atkurtos Panevėžio apskrities viršininko 2008-10-13 sprendimu Nr. 109144-2091 ir 2008-10-15 sprendimu Nr. 109176-2093 atkūrė nuosavybės teises C į buvusio savininko D iki nacionalizacijos Panevėžio mieste valdytos žemės dalį 0,4749 ha, gražinant natūra žemės sklypus, [...].

6.6. Panevėžio miesto žemėtvarkos skyriuje 2008-09-29 gautas X 2008-08-29 prašymas, kuriame buvo prašoma naikinti Išvadą ir „[...] skubos tvarka suformuoti ir gražinti natūra žemės sklypą „į šiaurę nuo [...] gatvės“.

Atsižvelgdamas į X prašymą, Panevėžio miesto žemėtvarkos skyrius 2008-10-13 lydraščiu Nr. LI-136 kreipėsi į Savivaldybės administracijos Architektūros ir urbanistikos skyrių prašydamas pateikti: „Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu patvirtintus duomenis, nurodytus Tvarkos [Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-09-29 nutarimu Nr. 1057 patvirtinta Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo įgyvendinimo tvarka ir sąlygos] 106 punkte.“

Savivaldybės administracijos direktorius 2009-06-25 įsakymu Nr. A-661 „Dėl gražinamų natūra žemės sklypų planų ir duomenų patvirtinimo“ patvirtino gražinamo natūra žemės sklypo, esančio [...], planą ir duomenis.

Panevėžio apskrities viršininkas 2009-08-05 įsakymu Nr. Ž-2585 „Dėl Panevėžio apskrities viršininko 2007 m. gegužės 30 d. išvados Nr. 322 dėl žemės, miško, vandens telkinio perdavimo neatlygintinai nuosavybėn C pakeitimo“ pakeitė Išvadoje nurodytą plotą, vietoj „10,6140 ha“ žemės ploto įrašydamas „10,1800 ha“ žemės plotą ir vietoj vertės „58 332 Lt“ įrašydamas „55 947 Lt“ vertę.

6.7. Panevėžio miesto žemėtvarkos skyrius 2009-08-12 raštu Nr. 101-949 informavo X apie Savivaldybės administracijos direktoriaus 2009-06-25 įsakymo Nr. A-661, kuriuo buvo patvirtintas natūra gražintino žemės sklypo, [...], planas ir duomenys, apie Panevėžio apskrities viršininko 2009-08-05 įsakymo Nr. Ž-2585, kuriuo buvo patikslinta Išvada, priėmimą bei pateikė parengtų dokumentų dėl nuosavybės teisių atkūrimo gražinant žemę natūra projektus.

„Kadangi registruotą laišką, kuriuo buvo siunčiama pirmiau minėta informacija, paštas gražino atgal į Panevėžio miesto žemėtvarkos skyrių (pagal pašto pateiktą informaciją, laiško X neatsiėmė), Panevėžio miesto žemėtvarkos skyrius 2009-09-17 raštu Nr. SOI-1041 pakartotinai X

išsiuntę parengtų dokumentų dėl nuosavybės teisių atkūrimo grąžinant žemę natūra, projektus ir Panevėžio miesto žemėtvarkos skyriaus 2009-08-12 raštą Nr. 101-949.“

Pareiškėjai „[...] nesuderino parengto sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo C į buvusio savininko D iki nacionalizacijos Panevėžio mieste valdytos žemės dalį 0,2340 ha, grąžinant natūra, projekto, todėl nuosavybės teisės į šį žemės plotą [...] neatkurtos.“

6.8. X 2009-06-01 pateikė prašymą Panevėžio miesto žemėtvarkos skyriui, kuriuo prašė C įrašyti į piliečių, pageidaujančių neatlygintinai nuosavybėn naujų žemės sklypų individualiai statybai ar kitai paskirčiai bei lygiaverčių naujų žemės sklypų individualiai statybai Panevėžio mieste, sąrašą.

NŽT Panevėžio skyriaus vedėjo 2014-07-31 įsakymu Nr. 23VĮ-(14,32.2.)-1157 patvirtintame Piliečių, pageidaujančių neatlygintinai nuosavybėn naujų žemės sklypų individualiai statybai ar kitai paskirčiai bei lygiaverčių naujų žemės sklypų individualiai statybai Panevėžio mieste, sąraše C įrašyta ... eilės numeriu.

6.9. NŽT Panevėžio žemėtvarkos skyrius, atsižvelgdamas į X 2011-03-09 prašymą, pakartotinai 2011-04-06 raštu Nr. 23SD-1193 kreipėsi į Savivaldybės administraciją, prašydamas pateikti informaciją kartografinėje medžiagoje apie laisvą (neužstatytą) žemę prie suformuoto žemės sklypo, esančio [...], bei parengti ir patvirtinti žemės sklypo planą.

Savivaldybės administracija 2011-05-11 raštu Nr. 19-4.7.914 informavo, kad „[...] Savivaldybės administracijos direktoriaus 2009-06-25 įsakymu Nr. A-661 suformuotas natūra grąžintinas žemės sklypas, esantis [...], ir patvirtintas šio žemės sklypo planas ir duomenys. Kita teritorijos dalis palikta planuojamai gatvei.“

6.10. Pareiškėjai NŽT Panevėžio skyriui 2014-08-08 pateikė prašymą dėl Išvados pakeitimo, kuriuo dar kartą prašė patikslinti Išvadoje nurodytą plotą (vietoj 10,1800 ha – 9,00 ha), bei nurodė, kad lygiavertį turėtajam žemės sklypą pageidauja gauti [...].

NŽT Panevėžio skyriaus vedėjas 2014-08-28 įsakymu Nr. 23VĮ-(14.23.2.)-1263 „Dėl Panevėžio apskrities viršininko 2009-08-05 įsakymo Nr. Ž-2585 „Dėl Panevėžio apskrities viršininko 2007-05-30 išvados Nr. 322 dėl žemės, miško, vandens telkinio perdavimo neatlygintinai nuosavybėn C pakeitimo“ pakeitė Išvadoje nurodytą plotą vietoj „10,6140 ha“ įrašydamas „9,00 ha“ ir vertę, vietoj „58 332 Lt“ vertės įrašydamas „49 464 Lt“.

6.11. Panevėžio skyrius 2014-11-17 raštu Nr. 23SD-(14.23.104.)-7785 informavo Pareiškėjus apie tai, kad, pasikeitus Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 10, 16 ir 21 straipsnių nuostatoms, „[...] jie turi galimybę pakeisti valią dėl nuosavybės teisių atkūrimo būdo ir už buvusio savininko D iki nacionalizacijos Panevėžio mieste valdytą žemę, kuri priskirta valstybės išperkamai žemei, prašyti atlyginti lygiaverčio miško plotu kaimo gyvenamojoje vietovėje ir kad prašymus dėl nuosavybės teisių atkūrimo būdo pakeitimo NŽT Panevėžio skyriui turi pateikti iki 2015-03-01.

NŽT Panevėžio skyrius informavo, kad prašymo dėl nuosavybės teisių atkūrimo būdo pakeitimo Pareiškėjai NŽT Panevėžio skyriui nepateikė.“

7. Iš Savivaldybės administracijos pateiktos informacijos, dokumentų (kopijos) nustatyta;

7.1. Savivaldybės administracija 2003-02-10 raštu Nr. (4.16)-20-101 Panevėžio apskrities viršininko administracijai pateikė Laisvos (neužstatytos) žemės, numatomos grąžinti buvusiems žemės savininkams, schemą (toliau vadinama – Schema), į kurią nebuvo įtraukta Pareiškėjų pageidaujama susigrąžinti teritorija (į rytus nuo [...] žemės sklypo).

7.2. Savivaldybės mero 2007-07-05 potvarkiu Nr. M-52 sudaryta darbo grupė laisvai (neužstatytai) ir rezervuotai miesto reikmėms žemei inventorizuoti, peržiūrėjusi Schemą, nusprendė Panevėžio AVA pateikti kartografinėje medžiagoje informaciją apie laisvą (neužstatytą) žemę, kuri pagal Piliečių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo (toliau vadinama – Atkūrimo įstatymas) 12 straipsnio 3 punktą nepriskirta valstybės išperkamai žemei, o tuo atveju, kai teritorijos detalusis planas nepatvirtintas arba jo nėra, – apie detalai nesuplanuotas miesto teritorijas

Schemoje. Savivaldybės administracija Schema Panevėžio AVA pateikė 2008-04-16 raštu Nr. 19(4.29)-587 „Dėl nuosavybės teisių atkūrimo į žemę Panevėžio mieste“, į kurią buvo įtraukta ir Pareiškėjų pageidaujama susigrąžinti natūra teritorija.

7.3. Savivaldybės administracijos direktoriaus 2004-06-08 įsakymu Nr. A-480 sudaryta darbo grupė žemės sklypams, gražinamiems natūra buvusiems žemės savininkams, formuoti (toliau vadinama – Darbo grupė), gavusi Panevėžio AVA Panevėžio žemėtvarkos skyriaus perduotą informaciją ir piliečių prašymus, detalai nagrinėdavo kiekvienos teritorijos panaudojimo galimybes.

Panevėžio AVA Panevėžio miesto žemėtvarkos skyrius 2008-10-13 lydraščiu Nr. L1-136 perdavė C, kurios interesams atstovavo X, prašymą dėl teritorijos Nr. [...] grąžinimo natūra.

„Šios teritorijos (į rytus nuo [...] žemės sklypo) panaudojimo galimybės buvo nagrinėtos Darbo grupės 2009-09-27 posėdyje [...]. Siekdama suderinti visuomenės ir žemės savininkų interesus, įvertinusi tai, kad pagal Panevėžio miesto bendrojo plano (toliau vadinama – Bendrasis planas), patvirtinto Savivaldybės tarybos 2008-10-30 sprendimu Nr. 1-25-1, infrastruktūros planą dalis pageidaujamos susigrąžinti teritorijos numatyta C kategorijos gatvei, Darbo grupė nusprendė, jog „Teritorija, esanti į rytus nuo žemės sklypo [...], pagal Panevėžio miesto bendrojo plano inžinerinės infrastruktūros planą numatyta C kategorijos gatvei. Todėl žemės grąžinimui formuoti žemės sklypą palikus gatvei 20 metrų juostą nuo [...] sklypo ribos.“

Natūra grąžinamo žemės sklypo (0,2340 ha), [...], planas ir duomenys patvirtinti Savivaldybės administracijos direktoriaus 2009-06-25 įsakymu Nr. A-661 „Dėl grąžinamų natūra žemės sklypų planų ir duomenų patvirtinimo“.

Klausimas dėl žemės sklypo, grąžintino natūra Pareiškėjams, suformavimo (teritorijoje į rytus nuo [...]) buvo svarstomas Darbo grupės 2011-04-22, 2014-02-07 posėdžiuose, kurių metu buvo nuspręsta, kad grąžinti šios teritorijos nėra galimybės, nes pagal Bendrojo plano infrastruktūros planą Pareiškėjų pageidaujama susigrąžinti teritorija patenka į inžinerinės infrastruktūros objektams statyti ir eksploatuoti numatytą teritoriją.

7.4. Schemoje pažymėti žemės sklypai, [...], pagal Atkūrimo įstatymo 12 straipsnį priskiriami valstybės išperkamai žemei, nes yra sudarytos valstybinės žemės nuomos, pirkimo ar panaudos sutartys ir jie įregistruoti Nekilnojamojo turto kadastro duomenų bazėje.

Schemoje pažymėti žemės sklypai, [...], sugrąžinti Pareiškėjams.

7.5. Savivaldybės administracijos direktoriaus 2014-04-10 įsakymu Nr. A-323 „Dėl laisvos valstybinės žemės ir probleminių teritorijų Panevėžio mieste detaliojo plano rengimo, planavimo tikslo nustatymo, planavimo darbų programos patvirtinimo ir pavedimo Architektūros ir urbanistikos skyriui“ 1 punktu pradėjo rengti laisvos valstybinės žemės ir probleminių teritorijų Panevėžio mieste detalų planą ir nustatė planavimo tikslą – detalizuoti Panevėžio miesto bendrojo plano sprendinius; 2 punktu patvirtino Laisvos valstybinės žemės ir probleminių teritorijų Panevėžio mieste detaliojo plano planavimo darbų programą (toliau vadinama – Darbų programa).

Darbų programos: 4 punkte numatytas planavimo objektas – laisva valstybinė žemė ir probleminės teritorijos; 5 punkte nustatyti planavimo uždaviniai, iš kurių vienas – detalai suplanuoti laisvą valstybinę žemę ir problemines teritorijas, suformuoti sklypus, nustatyti teritorijų tvarkymo režimus ir reglamentus; 7 punkte nustatyti plano rengimo terminai – 2014 m. I ketvirtis – 2015 m. II ketvirtis.

7.6. Pagal Laisvos valstybinės žemės ir probleminių teritorijų Panevėžio mieste detalų planą (III etapas, 42 teritorija) dalis Pareiškėjų pageidaujamos susigrąžinti žemės (į vakarus nuo [...]) žemės sklypo) patenka į žemės sklypą, suplanuotą infrastruktūros objektams statyti ir eksploatuoti. Pagal parengto detaliojo plano koncepcijos sprendinius laisvos valstybinės žemės ar siūlomo grąžinti natūra žemės sklypo nėra numatyta. Sprendimas dėl teritorijos panaudojimo bus priimtas tik nustatyta tvarka suderinus ir patvirtinus detalų planą. Daugiau laisvos valstybinės žemės, kurioje būtų galima formuoti grąžinamus žemės sklypus Pareiškėjų turėtos žemės vietoje, nėra.

### *Skundo tyrimui reikšmingi teisės aktai*

#### 8. Lietuvos Respublikos įstatymai

##### 8.1. Vietos savivaldos įstatymo:

*6 straipsnis* – „Savarankiškosios (Konstitucijos ir įstatymų nustatytos (priskirtos) savivaldybių funkcijos: [...]; 19) teritorijų planavimas, savivaldybės bendrojo plano ar savivaldybės dalių bendrųjų planų ir detaliųjų planų sprendinių įgyvendinimas; [...].“

8.2. Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo (toliau vadinama – Atkūrimo įstatymas):

8.2.1. *5 straipsnis* (įsigaliojo nuo 2002-04-19) – „2. Nuosavybės teisės į žemę, iki 1995 m. birželio 1 d. buvusių miestams nustatyta tvarka priskirtose teritorijose, atkuriamos: 1) grąžinant natūra laisvą (neužstatytą) žemę turėjoje vietoje piliečiui ar piliečiams bendrosios nuosavybės teise, [...] išskyrus žemę, pagal šio įstatymo 12 straipsnį priskirtą valstybės išperkamai žemei, ir žemę, kurios susigrąžinti turėjoje vietoje pilietis nepageidauja. [...]. Laisvos (neužstatytos) žemės plotuose grąžinamų natūra turėjoje vietoje žemės sklypų formavimą ir jų planų rengimą Vyriausybės nustatyta tvarka ir sąlygomis organizuoja ir planus tvirtina savivaldybės administracijos direktorius. [...].“

8.2.2. *12 straipsnis* – „1. Žemė iš šio įstatymo 2 straipsnyje nurodytų piliečių išperkama valstybės ir už ją atlyginama pagal šio įstatymo 16 straipsnį, jeigu ji: [...]; 3) iki 1995 m. birželio 1 d. buvo miestams nustatyta tvarka priskirtose teritorijose ir pagal įstatymus nustatyta tvarka *patvirtintuose detaliuosiuose planuose yra užimta*: pastatams, statiniams ar įrenginiams (statomiems arba pastatytiems) eksploatuoti reikalingų žemės sklypų; kitų naudojamų ar *naujų infrastruktūros objektų – įvairių veiklos sričių, aptarnaujančių ūkį ir gyventojus*, užtikrinančių krašto, gyventojų saugumą, gamtos ir kultūros vertybių apsaugą, komplekso (energetika, transportas, ryšiai, statyba, švietimas, sveikatos apsauga, rekreacija bei turizmas, gamtos ir kultūros vertybių apsauga bei atliekų sutvarkymas, krašto, civilinė ir priešgaisrinė sauga) teritorijų; *žemės sklypų, numatomų naudoti* [...] bendroms gyventojų reikmėms, visuomeninei statybai bei rekreacijai; [...]; savivaldybių funkcijoms vykdyti reikalingų komunalinio ūkio, socialinių, švietimo, kurortinio gydymo, rekreacijos, reabilitacijos, poilsio tikslams skirtų objektų, kurių svarbą vietos bendruomenei savo sprendimu pripažįsta savivaldybės taryba, eksploatacijai ir bendram (viešam) naudojimui; [...]; 6) pagal įstatymus įsigyta privačios nuosavybės; [...]; 13) užimta gyvenamųjų namų, jų dalių, butų, kurie pagal šio įstatymo 15 straipsnį priskirti valstybės išperkamiems. [...].“

8.2.3. *21 straipsnis* – „4. Piliečiai, pateikę prašymus atkurti nuosavybės teises į žemę, esančią miestams priskirtose teritorijose, įskaitant žemę, esančią miestams priskirtose teritorijose po 1995-06-01 iki 2015-03-01 gali pakeisti savo valią dėl atlyginimo būdo ir prašyti už valstybės išperkama žemę arba jos dalį, už kurią nėra atlyginta, atlyginti lygiaverčiu miško plotu iš laisvos valstybinės žemės fonde esančių valstybinių miškų, rezervuotų nuosavybės teisėms atkurti, kaimo vietovėje, jeigu sprendimas dėl nuosavybės teisių atkūrimo nepriimtas arba priimtas, bet iki prašymo pakeisti valią dėl atlyginimo būdo pateikimo dienos neįvykdytas arba iš dalies įvykdytas. [...].“

##### 8.3. Seimo kontrolierių įstatymo:

*15 straipsnis* – „Skundams paduoti nustatomas vienerių metų terminas nuo skundžiamų veiksmų padarymo ar skundžiamo sprendimo priėmimo. Skundai, paduoti praėjus šiam terminui, netiriami, jeigu Seimo kontrolierius nenusprendžia kitaip.“

### *Skundo tyrimui reikšminga teismų praktika*

#### 9. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2014-07-11 nutartyje konstatavo:

„Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo formuojamą praktiką (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2004 m. kovo 29 d. nutartis

administracinėje byloje Nr. A7-276/2004, 2003 m. birželio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A11-263/2003, 2010 m. vasario 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A438-305/2010) aiškinant Atkūrimo įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 3 punktą, visuomeninis interesas į konkretų žemės sklypą turi būti išreiškiamas teisės aktų nustatyta tvarka *patvirtintu detaliuoju planu*, o jo nesant, tais atvejais, kai egzistuoja poreikis užtikrinti konkretų visuomeninį interesą, *savivaldybės institucijos turi pareigą pradėti detaliojo planavimo procedūras tam, kad toks interesas būtų užtikrintas*. [...] gyvenamojo rajono Šiauliuose teritorijos detaliojo planavimo procedūros, kurių pagrindu ši *teritorija detaliuoju planu bus priskirta* joje esantiems daugiabučiams namams, kitiems įstatyme numatytiems objektams, *taip išreiškiant visuomenės poreikio buvimą*, jau yra pradėtos ir nustatyta tvarka atliekamos. Dėl išvardintų aplinkybių padarė išvadą, kad pareiškėjo įvardintų žemės sklypų gražinimas natūra pagal pareiškėjo pateiktą schemą nėra galimas tol, kol detalusis planas bus patvirtintas. Tik patvirtinus detalųjį planą bus priimtas sprendimas dėl H žemės nebepriskyrimo valstybės išperkamam turtui ir atsiras pagrindas atkurti nuosavybės teises natūra į tokius žemės sklypus. Esant šioms aplinkybėms, pirmosios instancijos teismas konstatavo, jog atsakovai nevilkina sprendimo dėl H nuosavybės teisių atkūrimo natūra priėmimo.“

### *Išvados*

10. Apibendrinus skundo tyrimo metu gautą informaciją, dokumentus (kopijos), teisinį reglamentavimą (pažymos 8 punktas), teismų praktiką, pacituotą pažymos 9 punkte, susijusią su Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmais (neveikimu), atsisakant formuoti žemės sklypą nuosavybės teisių atkūrimui natūra, konstatuotina:

10.1. Pareiškėjai, kaip C turto paveldėtojai, turi teisę atkurti nuosavybės teises į buvusio savininko D iki nacionalizacijos [...], valdytą 11,00 ha žemės plotą (pažymos 6.1, 6.2 punktai).

10.2. Panevėžio apskrities viršininko 2008-10-13 sprendimu Nr. 109144-2091 ir 2008-10-15 sprendimu Nr. 109176-2093 C vardu yra atkurtos nuosavybės teisės į 0,69 ha žemės, gražinant natūra žemės sklypus, [...], kurių planai ir duomenys patvirtinti Savivaldybės administracijos direktoriaus 2007-05-17 įsakymu Nr. 224-A-405 ir 2007-06-07 įsakymu Nr. 224-A-488 (pažymos 6.5 punktas);

10.3. 2007-03-09 įsigaliojo Panevėžio apygardos administracinio teismo 2006-07-05 sprendimas, kuriuo Savivaldybės administracija buvo įpareigota iš naujo apsvarstyti galimybę suformuoti žemės sklypą nuosavybės teisėms atkurti teritorijoje, esančioje į rytus nuo žemės sklypo, [...] (pažymos 6.3 punktas).

10.4. Savivaldybės administracijos direktorius 2009-06-25 įsakymu Nr. A-661 patvirtino natūra gražinamo žemės sklypo, [...] (0,2340 ha) (teritorijoje į rytus nuo žemės sklypo, [...]), planą ir duomenis (pažymos 7.3 punktas).

Nuosavybės teisės į žemės sklypą, [...], C vardu nėra atkurtos, nes Pareiškėjai nederino dokumentų nuosavybės teisių atkūrimui (pažymos 6.6, 6.7 punktai).

10.5. Savivaldybės Darbo grupė 2009-09-27, 2011-04-22, 2014-02-07 posėdžiuose svarstė Pareiškėjų keliamą klausimą dėl žemės sklypo suformavimo nuosavybės teisėms atkurti natūra. Darbo grupė, įvertinusi, jog pagal Bendrojo plano infrastruktūros planą Pareiškėjų pageidaujama susigražinti teritorija patenka į inžinerinės infrastruktūros objektams statyti ir eksploatuoti numatytą teritoriją, nepritarė, kad būtų formuojamas žemės sklypas nuosavybės teisių atkūrimui (pažymos 7.3 punktas).

10.6. Savivaldybės administracijos direktoriaus 2014-04-10 įsakymu Nr. A-323 yra rengiamas Laisvos valstybinės žemės ir probleminių teritorijų Panevėžio mieste detalusis planas, kurio vienas iš tikslų – detaliam suplanuoti laisvą valstybinę žemę, problemines teritorijas, suformuoti sklypus, nustatyti teritorijų tvarkymo režimus ir reglamentus (pažymos 7.5 punktas).

10.7. Pareiškėjai apie tai, kad bus rengiami Panevėžio miesto nesuplanuotų teritorijų detalieji planai bei kad teritoriją, į kurią patenka D iki nacionalizacijos valdyta žemė, numatoma iki 2015 m. III ketvirčio detaliam suplanuoti, buvo informuoti Savivaldybės administracijos 2014-03-18 raštu Nr. 19.650(4.5) (pažymos 4.1 punktą).

10.8. Už D iki nacionalizacijos valdytą žemę, kuri, vadovaujantis Atkūrimo įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatomis (pažymos 8.1.2 papunktis), yra priskirta valstybės išperkamai žemei, C vardu yra parengta Išvada dėl 9,00 ha lygiaverčio žemės sklypo suteikimo [...] (pažymos 6.10 punktą); C pavardė taip pat yra įrašyta į Piliečių, pageidaujančių neatlygintinai nuosavybėn naujų žemės sklypų individualiai statybai ar kitai paskirčiai bei lygiaverčių naujų žemės sklypų individualiai statybai Panevėžio mieste, sąrašą (eilės numeris [...]) (pažymos 6.8, 6.10 punktai).

11. Atsižvelgiant į tai, kas pirmiau išdėstyta, darytinos šios išvados:

11.1. Seimo kontrolierius, vadovaudamasis Seimo kontrolierių įstatymo 15 straipsnio nuostatomis, reglamentuojančiomis, kad skundams paduoti nustatomas vienerių metų terminas nuo skundžiamų veiksmų padarymo ar skundžiamo sprendimo priėmimo, o skundai, paduoti praėjus šiam terminui, netiriami, jeigu Seimo kontrolierius nenusprendžia kitaip (pažymos 8.2 punktą), nevertins Savivaldybės administracijos pareigūnų, sprendusių žemės sklypų nuosavybės teisių atkūrimui natūra formavimo Pareiškėjams klausimus, veiksmų (neveikimo) (pažymos 10.2–10.5 punktai);

11.2. sprendžiant klausimą, ar miesto žemė gali būti gražinama natūra, svarbu nustatyti, ar ši žemė yra laisva (neužstatyta), ar ši žemė, vadovaujantis Atkūrimo įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatomis (pažymos 8.2.2 papunktis), nėra priskirta valstybės išperkamai žemei. Visuomenės interesas į konkretų žemės sklypą, kaip tai pažymi ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (pažymos 10 punktą), turi būti išreikštas teisės aktų nustatyta tvarka patvirtintais detaliaisiais planais, o jiems nesant, tais atvejais, kai egzistuoja poreikis užtikrinti konkretų visuomeninį interesą, savivaldybės institucijos turi pareigą pradėti detaliojo planavimo procedūras tam, kad toks interesas būtų užtikrintas;

11.3. Savivaldybės administracija, vadovaudamasi Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 19 punktu, reglamentuojančiu, kad viena iš savarankiškųjų (Konstitucijos ir įstatymų nustatytų) (priskirtų) savivaldybių funkcijų yra teritorijų planavimas (pažymos 8.1 punktą), ėmėsi jos kompetencijai priskirtų veiksmų, kad teritorija, į kurią patenka ir D iki nacionalizacijos valdyta žemė, būtų detaliam suplanuota. Savivaldybės administracijos direktoriaus 2014-04-10 įsakymu Nr. A-323 yra pradėtos ir atliekamos detaliojo planavimo procedūros, kurių pagrindu, kaip nurodė Savivaldybės administracija, D iki nacionalizacijos valdytoje žemėje (į rytus nuo [...]) esanti teritorija yra suplanuota infrastruktūros objektams statyti ir eksploatuoti, t. y. šiai teritorijai yra išreikštas visuomenės poreikis (pažymos 10.6 punktą);

12. Atsižvelgiant į tai, kas pirmiau išdėstyta, skundas dėl Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo), atsisakant formuoti Pareiškėjams žemės sklypą nuosavybės teisių atkūrimui natūra, atmestinas.

13. Atkreiptinas Pareiškėjų dėmesys į tai, kad:

13.1. Savivaldybės administracijos direktorius 2009-06-25 įsakymu Nr. A-661 „Dėl gražinamų natūra žemės sklypų planų ir duomenų patvirtinimo“ yra patvirtinęs 0,2340 ha žemės sklypo, [...], gražintino natūra Pareiškėjams, planą ir duomenis. Suderinus suformuoto žemės sklypo ribas, planą bei kitus nuosavybės teisių atkūrimo dokumentus Pareiškėjams gali būti atkuriamos nuosavybės teisės į šį žemės sklypą, gražinant natūra (pažymos 7.3 punktą);

13.2. NŽT Panevėžio skyrius 2014-11-17 raštu Nr. 23SD-(14.23.104.)-7785 Pareiškėjai buvo informuoti, kad, vadovaujantis Atkūrimo įstatymo 21 straipsnio 4 dalies nuostatomis (pažymos 8.2.3 papunktis), turi galimybę iki 2015-03-01 pakeisti valią dėl nuosavybės teisių

atkūrimo būdo ir už buvusio savininko D iki nacionalizacijos Panevėžio mieste valdytą žemę, kuri priskirta valstybės išperkamai žemei, prašyti atlyginti lygiaverčio miško plotu kaimo gyvenamojoje vietovėje (pažymos 6.11 punktas).

### **III. SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS**

14. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 2 punktu, Seimo kontrolierius nusprendžia:

*X, Y, A ir B* skundą dėl Panevėžio miesto savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo), atsisakant formuoti žemės sklypą nuosavybės teisių atkūrimui natūra, atmesti.

Seimo kontrolierių Raimondą Šukį  
pavadojantis Seimo kontrolierius

Augustinas Normantas