



## LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

### PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ NACIONALINĘ ŽEMĖS TARNYBĄ PRIE ŽEMĖS ŪKIO MINISTERIJOS IR KĖDAINIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJĄ

2019 m. gegužės 29 d. Nr. 4D-2017/1-692  
Vilnius

#### SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius gavo X (toliau vadinama – Pareiškėja) skundą dėl Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos (toliau vadinama – NŽT) pareigūnų neveikimo, nesprendžiant dalies viešojo kelio privatizavimo sprendimų panaikinimo klausimo.

2. Pareiškėja skunde nurodė:

2.1. Nors Seimo kontrolieriaus 2016 metais atlikto tyrimo metu NŽT pripažino neteisėtą dalies *viešojo* kelio privatizavimą ir informavo apie ketinimą inicijuoti sprendimų panaikinimą teismo tvarka, tai nebuvo įgyvendinta. NŽT informavo Pareiškėją, kad „tol, kol Kėdainių rajono savivaldybė (toliau vadinama – Savivaldybė) nepriims sprendimo dėl kelio Nr. ... dalies priskyrimo prie vietinės reikšmės *vidaus* kelių, NŽT neinicijuos kreipimosi į prokuratūrą, nes Savivaldybei nusprendus pakeisti šio kelio statusą (nors Savivaldybė ir neketina tokio klausimo artimiausiu metu svarstyti), išnyktų būtinybė ginti viešąjį interesą“ (šios ir kitų citatų kalba nekeičiama). NŽT siuntinėja įvairius raštus Savivaldybės administracijai, teiraudamasi, ar nebus keičiamas Savivaldybės tarybos 2009 m. spalio 23 d. sprendimu Nr. TS-332 patvirtintoje Vietinės reikšmės viešųjų kelių žemėtvarkos schemoje pažymėto kelio Nr. ... statusas;

2.2. „Net ir pakeitus kelio kategoriją (nors to niekas ir neketina daryti), NŽT ir sudaryto privatizavimo sandorio teisėtumas nepasikeis, nes tuo metu, kai jie buvo sudaryti, toks privatizavimas buvo draudžiamas.“;

2.3. „NŽT specialistai ir toliau klaidina tiek Pareiškėją, tiek ir kitus asmenis, neva atitinkama kelio dalimi naudojasi tik dviejų sodybų gyventojai.“ Savivaldybės administracijos pateiktais duomenimis, Savivaldybės tarybos 2009 m. spalio 23 d. sprendimu Nr. TS-332 patvirtintoje Vietinės reikšmės viešųjų kelių žemėtvarkos schemoje pažymėtas kelias Nr. ... naudojamas privažiavimui ne tik prie dviejų sodybų, bet ir prie kitų šalia kelio esančių sodybų, bei žemės ūkio paskirties žemės sklypų.

3. Pareiškėja prašė Seimo kontrolieriaus atnaujinti tyrimą ir priimti dėl jo naują sprendimą.

#### TYRIMAS IR IŠVADOS

##### *Tyrimui reikšmingos aplinkybės*

4. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius 2016 m. birželio 16 d. pažymoje Nr. 4D-2016/1-276 „Dėl X skundo prieš Nacionalinę žemės tarnybą prie Žemės ūkio ministerijos“ (toliau

vadinama – 2016 m. birželio 16 d. Pažyma) konstatavo:

„[...]

14.3. Pareiškėjos skunde nurodytos aplinkybės dėl bendro naudojimo kelio nepagrįsto privatizavimo, NŽT pateiktais duomenimis, pasitvirtino [...], todėl **spreštinas sandorio, kuriuo buvo privatizuota valstybės išperkamai priskirtina žemė, panaikinimo klausimas.**

NŽT pateiktais duomenimis, **Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo žemėtvarkos schemoje nurodyta kelio Nr. ... dalis, projektuojant žemės sklypą (projektinis Nr. <...>, kadastro Nr. <...>) turėjo būti priskirta valstybės išperkamai žemei ir ši žemės sklypo (projektinis Nr. <...>, kadastro Nr. <...>) dalis negalėjo būti privatizuojama. [...].“**

5. NŽT direktoriaus 2016 m. birželio 2 d. pavedime Nr. 14PAV-338-(1.8.) NŽT Kėdainių skyriaus vedėjui buvo nurodyta:

„[...] atsižvelgdamas į Vietinės reikšmės kelių tinklo išsidėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemas, patvirtintos Savivaldybės tarybos 2009 m. spalio 23 d. sprendimu Nr. TS-332 „Dėl Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemas tvirtinimo“, sprendinius ir NŽT 2016 m. gegužės 27 d. rašte Nr. 1SS-1680-(9.12E.) „Dėl informacijos pateikimo“ nurodytas aplinkybes,

P a v e d u NŽT Kėdainių skyriaus vedėjui:

1) Iki 2016 m. birželio 20 d. inicijuoti viešojo intereso gynimą, kreipiantis į prokuratūrą dėl priimtų **sprendimų, susijusių su žemės sklypo (projektinis Nr. <...>, kadastro Nr. <...>) suformavimu, privatizavimu ir perleidimu tretiesiems asmenims, panaikinimo;**

2) Iki 2016 m. birželio 20 d. pagal kompetenciją spręsti klausimą dėl Kalnaberžės kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projekto, patvirtinto NŽT Kėdainių skyriaus vedėjo 2013 m. kovo 28 d. įsakymu Nr. 9VĮ-(14.9.2)-268 „Dėl žemės reformos žemėtvarkos projekto papildymo“ ir Kalnaberžės kadastro vietovės valstybės išperkamos ir neprivatizuojamos žemės plano, patikslinimo, atsižvelgiant į Vietinės reikšmės kelių tinklo išsidėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemas, patvirtintos Savivaldybės tarybos 2009 m. spalio 23 d. sprendimu Nr. TS-332 „Dėl Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemas tvirtinimo“, sprendinius. [...].“

6. NŽT 2016 m. liepos 27 d. raštu Nr. 1SS-2345-(9.12E.) Seimo kontrolierių informavo apie pasikeitusias aplinkybes dėl viešojo intereso gynimo inicijavimo:

„[...]

NŽT Kėdainių skyrius, siekdamas įvykdyti NŽT pavedimą, organizavo susitikimą su Savivaldybės atstovais. Susitikimo metu Savivaldybės atstovai informavo, kad vietinės reikšmės viešojo kelio ... dalis yra naudojama tik dviejų sodybų gyventojų. Taip pat informavo, kad Savivaldybės administracijos **Surviliškio seniūnija 2016 m. kovo 25 d. raštu Nr. V-6-71 „Dėl kelio Nr. ... dalies“ kreipėsi į Savivaldybės administracijos Turto valdymo skyrių, prašydama tikslinti kelio Nr. ... dalies kategoriją ir prašydama įrašyti jį į vietinės reikšmės vidaus kelių sąrašą.**

NŽT Kėdainių skyrius 2016 m. liepos 14 d. raštu Nr. 9SD-2265-(14.9.7.) „Dėl informacijos pateikimo“ kreipėsi į Savivaldybės administraciją, prašydamas pateikti informaciją, ar kelio Nr. ... dalies, kurio naudojimo intensyvumas sumažėjęs, kategorija patikslinta ir įrašytas į vietinės reikšmės vidaus kelių sąrašą, jei ne, prašoma informuoti, kada numatoma tai atlikti. [...].

Informuojame, kad pagal Lietuvos Respublikos kelių įstatymo 4 straipsnio 3 dalį, vietinės reikšmės viešieji keliai ir gatvės nuosavybės teise priklauso savivaldybėms, o vidaus keliai – valstybei, savivaldybėms, kitiems juridiniams ir (ar) fiziniams asmenims.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta, **NŽT neinicijuos kreipimosi į prokuratūrą, jei Savivaldybės administracija, atsakydama į NŽT Kėdainių skyriaus 2016 m. liepos 14 d. raštą Nr. 9SD-2265-(14.9.7.), pateiks informaciją, kad nuspręsta patikslinti kelio Nr. ... dalį, kuria naudojasi tik dvi sodybos, esančios <...>, ir ją priskirti prie vietinės reikšmės vidaus kelių. [...].“**

7. Savivaldybės administracijos 2016 m. rugpjūčio 19 d. rašte Nr. AS-3465 NŽT Kėdainių skyriui nurodyta:

„Savivaldybės administracija, atsakydama į 2016 m. liepos 14 d. raštą Nr. 9SD-2265-(14.9.7.) „Dėl informacijos pateikimo“ informuoja, kad kelias Nr. ... yra pažymėtas vietinės reikšmės viešųjų kelių žemėtvarkos schemoje, kuri patvirtinta Savivaldybės tarybos 2009 m. spalio 23 d. sprendimu Nr. TS-332 „Dėl vietinės reikšmės viešųjų kelių žemėtvarkos schemos tvirtinimo“. **Dėl kelio Nr. ... dalies, kurios naudojimo intensyvumas yra sumažėjęs (naudojasi dviejų sodybų gyventojai) kategorijos tikslinimo bei įrašymo į vietinės reikšmės vidaus kelių sąrašą bus nagrinėjamas, rengiant vietinės reikšmės viešųjų kelių žemėtvarkos schemos keitimą.**

Pažymima, kad artimiausiu metu vietinės reikšmės viešųjų kelių žemėtvarkos schema nebus keičiama, kadangi nėra skirta lėšų šiems darbams.“

8. Savivaldybės administracijos pateiktais duomenimis, **„Savivaldybės tarybos 2009 m. spalio 23 d. sprendimu Nr. TS-332 patvirtintoje Vietinės reikšmės viešųjų kelių žemėtvarkos schemoje pažymėtas kelias Nr. ... naudojamas privažiavimui ne tik minėtų dviejų sodybų, bet ir prie kitų šalia kelio esančių sodybų bei žemės ūkio paskirties žemės sklypų.“**

Pagal Nekilnojamojo turto registro duomenis, kelias Nr. ... (unikalus Nr. <...>), Kėdainių r. sav. teritorijoje, registruotas Nekilnojamojo turto registre kaip Savivaldybei nuosavybės teise priklausantis nekilnojamas daiktas (kaip įregistravimo pagrindas nurodytas 2013 m. gruodžio 16 d. priėmimo–perdavimo aktas Nr. (9-4)-120K).

9. Informacija, susijusi su NŽT kreipimosi į prokuratūrą dėl viešojo intereso gynimo nagrinėjimu:

9.1. Kauno apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus **2017 m. gegužės 23 d.** nutarime Nr. (AP-12286) „reikalauti imtis priemonių teisės pažeidimams pašalinti“ nurodyta:

„Kauno apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus prokurorė Arūnė Alimaitė–Kakoškina, išnagrinėjusi NŽT Kėdainių skyriaus pareiškimą dėl viešojo intereso gynimo,

n u s t a t ė:

2017 m. gegužės 15 d. Kauno apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriuje **gautas NŽT Kėdainių skyriaus pareiškimas, kuriuo prašoma kreiptis į teismą Viešojo intereso gynimo pagrindu procesiniu dokumentu**, prašant pripažinti negaliojančiu Piliečių (asmenų), kuriems suprojektuoti žemės (miško) sklypai, sąrašo, patvirtinto NŽT Kėdainių skyriaus vedėjo 2013 m. kovo 28 d. įsakymu Nr. 9VĮ-(14.9.2.)-268 „Dėl žemės reformos žemėtvarkos projekto papildymo patvirtinimo“, 30 punktą; Pripažinti negaliojančiu NŽT Kėdainių skyriaus vedėjo 2014 m. balandžio 2 d. sprendimą Nr. 9SK-(14.9.110.)-393 „Dėl žemės sklypo, esančio <...>, nustatytų kadastro duomenų patvirtinimo (žemės sklypo suformavimo) ir NŽT patikėjimo teisės į šį Žemės sklypą įregistravimo Nekilnojamojo turto registre“; Pripažinti negaliojančiu NŽT Kėdainių skyriaus vedėjo 2014 m. liepos 11 d. įsakymą Nr. 9VĮ-(14.9.2.)-887 „Dėl kitos paskirties žemės sklypo dalies <...>, pardavimo“; Pripažinti negaliojančiu NŽT Kėdainių skyriaus vedėjo 2014 m. liepos 11 d. įsakymą Nr. 9VĮ-(14.9.2.)-887 „Dėl kitos paskirties žemės sklypo dalies <...>, pardavimo“; Pripažinti negaliojančia 2014 m. liepos 14 d. valstybinės žemės pirkimo–pardavimo sutartį (notarinio registro Nr. O-2782) ir 2014 m. liepos 14 d. valstybinės žemės sklypo perdavimo ir priėmimo aktą Nr. 9SU-(14.9.54.)-996; Pripažinti negaliojančia 2014 m. liepos 14 d. valstybinės žemės pirkimo–pardavimo sutartį (notarinio registro Nr. O-2780) ir 2014 m. liepos 14 d. valstybinės žemės sklypo perdavimo ir priėmimo aktą Nr. 9SU-(14.9.54.)-997.

Susipažinus su pareiškime išdėstytais faktinėmis aplinkybėmis bei pateikta medžiaga nustatyta, kad NŽT Kėdainių skyriaus 2013 m. kovo 28 d. įsakymu Nr. 9VĮ-(14.9.2.)-268 „Dėl žemės reformos žemėtvarkos projekto papildymo patvirtinimo“ buvo patvirtintas UAB „A“ parengtas 2013 m. Kėdainių rajono Surviliškio seniūnijos Kalnaberžės kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projekto papildymas ir jame suformuotos žemės sklypų ribos ir plotai, nustatyta pagrindinė žemės naudojimo paskirtis, žemės naudojimo būdas ir pobūdis, specialiosios

žemės, miško naudojimo sąlygos bei servitutai. Piliečių (asmenu), kuriems suprojektuoti žemės (miško) sklypai sąrašo, patvirtinto nurodytu įsakymu 30 punkte, X ir Y <...>, suformuotas 0,47 ha žemės sklypas (projektinis Nr. <...>), kuriame nustatytas kelio servitutas – teisė važiuoti transporto priemonėmis (tarnaujantis daiktas).

2014 m. balandžio 2 d. NŽT Kėdainių skyriaus sprendimu Nr. 9SK-(14.9.110.)-393 „Dėl žemės sklypo, esančio <...>, nustatytų kadastro duomenų patvirtinimo (žemės sklypo suformavimo) ir NŽT patikėjimo teisės į šį žemės sklypą įregistravimo Nekilnojamojo turto registre“ suformuotas 0,47 ha žemės sklypas ir patvirtinti šio žemės sklypo kadastro duomenys bei nustatytas 195 kv. m. ploto kelio servitutas (tarnaujantis daiktas) – teisė važiuoti transporto priemonėmis, pažymėtas žemės sklypo plane. NŽT Kėdainių skyriaus vedėjo 2014 m. liepos 11 d. įsakymais Nr. 9VĮ-(14.9.2.)-886 ir Nr. 9VĮ-(14.9.2.)-887 „Dėl kitos paskirties žemės sklypo dalies <...>, pardavimo“ nustatyta 0,4700 ha ploto kitos paskirties valstybinės žemės sklypo (kadastro Nr. <...>), esančio <...>, kaina ir nuspręsta X ir Y šį žemės sklypą parduoti lygiomis dalimis. X pagal valstybinės žemės pirkimo–pardavimo sutartį (notarinio registro Nr. 0-2782), sudarytą 2017 m. liepos 14 d. ir 2017 m. liepos 14 d. valstybinės žemės sklypo perdavimo ir priėmimo aktą Nr. 9SU-(14.9.54.)-996 įsigijo nuosavybėn 0,4700 ha žemės sklypo (kadastro Nr. <...>) dalį – 0,2350 ha. Y pagal valstybinės žemės pirkimo–pardavimo sutartį (notarinio registro Nr. 0-2780), sudarytą 2014 m. liepos 14 d. ir 2014 m. liepos 14 d. valstybinės žemės sklypo perdavimo ir priėmimo aktą Nr. 9SU-(14.9.54.)-998 įsigijo nuosavybėn 0,4700 ha žemės sklypo (kadastro Nr. <...>) dalį – 0,2350 ha.

Pareiškėjo nuomone, **rengiant Kalnaberžės kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projektą, neatsižvelgta į Vietinės reikšmės kelių tinklo išsidėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemos, patvirtintos Savivaldybės tarybos 2009 m. spalio 23 d. sprendimu Nr. TS-332 „Dėl Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemos tvirtinimo“, sprendinius. Žemės sklype (kadastro Nr. <...>) esantis servitutinis kelias, kuris įtrauktas į bendrą Žemėtvarkos projekte suprojektuoto žemės sklypo (kadastro Nr. <...>) plotą, yra vietinės reikšmės viešasis kelias, pažymėtas Nr. ...**

Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 13 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad žemė neprivatizuojama, jeigu ji užimta valstybės ir savivaldybės kelių. Kelių įstatymo 4 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad vietinės reikšmės viešieji keliai ir gatvės nuosavybės teise priklauso savivaldybėms. Žemės reformos žemėtvarkos projektai rengiami ir įgyvendinami vadovaujantis Žemės reformos įstatymu, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. balandžio 1 d. nutarimu Nr. 385 „Dėl žemės reformos vykdymo kaimo vietovėje“, Žemės reformos žemėtvarkos projektų ir jiems prilyginamų planų rengimo ir įgyvendinimo metodika, patvirtinta Lietuvos Respublikos žemės ir miškų ūkio ministerijos 1998 m. balandžio 23 d. įsakymu Nr. 207 „Dėl Žemės reformos žemėtvarkos projektų kaimo vietovėje rengimo metodikos patvirtinimo“ (toliau – Metodika). Metodikos (redakcija, galiojusi nuo 2012 m. sausio 1 d. iki 2015 m. sausio 23 d.) 10 punkte buvo išvardinti dokumentai, kuriais remiantis žemės reformos žemėtvarkos projekto autorius rengia žemės reformos žemėtvarkos projektą arba šiam projektui prilyginamą planą. Vienas iš nurodytų dokumentų yra suinteresuotų valstybės ar savivaldybės institucijų nustatyta tvarka patvirtinta ir pateikta kartografinėje medžiagoje pažymėta informacija apie žemės plotus, priskirtinus valstybės išperkamai ir (ar) neprivatizuojamai žemei, dėl kurios žemėtvarkos skyrius yra priėmęs išvadą dėl tikslingumo priskirti šiuos žemės plotus valstybės išperkamai ir (ar) neprivatizuojamai žemei. Metodikos 24.1 punktas nurodo, kad projekto autorius valstybės išperkamos ir neprivatizuojamos žemės plano kopijoje arba šio plano ištraukoje pažymi naujus ar pasikeitusius valstybės išperkamos ir neprivatizuojamos žemės plotus (išskyrus privačios žemės sklypus). Šios valstybės išperkamos ir neprivatizuojamos žemės plano kopijos arba plano ištraukos yra neatskiriamosios valstybės išperkamos ir neprivatizuojamos žemės plano dalys.

NŽT Kėdainių skyrius savo pareiškime, adresuotame prokuratūrai, nurodė, kad 2012 m. birželio 18 d. raštu Nr. 9SD-(14.9.7)-448 „Dėl tarnybinės pagalbos“ kreipėsi į Savivaldybės administraciją, prašydamas paaiškinti, ar parengtas Kalnaberžės kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projekto papildymo laisvos valstybinės žemės fondo planas neprieštaruoja Kėdainių rajono bendrojo plano sprendiniams. Savivaldybė 2012 m. birželio 20 d. raštu Nr. AS-2896 „Dėl

tarnybinės pagalbos“ nenurodė į valstybės išperkamų ir neprivatizuojamų objektų sąrašą įtraukti vietinės reikšmės kelių, kurie yra įtraukti į Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemą. NŽT Kėdainių skyriaus vedėjo 2012 m. liepos 3 d. įsakymo Nr. 9VĮ-(14.9.2.)-1308 „Dėl Kalnaberžės kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projekto papildymo“ 1.2. ir 1.3 punktais buvo patvirtintas patikslintas Kalnaberžės kadastro vietovės valstybės išperkamos ir neprivatizuojamos žemės planas ir valstybės išperkamos ir neprivatizuojamos žemės sklypų duomenys. Dėl šios priežasties, Savivaldybės tarybos 2009 m. spalio 23 d. sprendimu Nr. TS-332 patvirtintoje vietinės reikšmės kelių schemoje pažymėtas kelias Nr. ... nebuvo priskirtas valstybės išperkamai ir (ar) neprivatizuotinai žemei nė viename iš Kalnaberžės kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projektų, rengiant valstybės išperkamos ir neprivatizuotinos žemės planą.

Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 „Dėl Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų patvirtinimo“ 22 punkte nurodyta, kad žemės plotai, kuriuos skiria viešieji ar vidaus keliai, formuojami atskirais sklypais. Atsižvelgdamas į šį teisinį reguliavimą ir į tą faktą, kad Kėdainių rajono savivaldybės teritorijos vietinės reikšmės viešųjų kelių tinklo išdėstymo žemėtvarkos schemoje pažymėtas vietinės reikšmės kelias Nr. ... yra įregistruotas, NŽT Kėdainių skyriaus nuomone aptariama kelio Nr. ... atkarpa negalėjo būti perduota privačion nuosavybėn, o formuojant žemės sklypą (kadastro Nr. <...>) prie X ir Y nuosavybės teise priklausančių pastatų, turėjo būti suformuoti du sklypai, kadangi pastatai išsidėstę abipus kelio Nr. .... Nustatytas servitutinis kelias šiai dienai yra vienintelė galimybė, leidžianti patekti į sklypą, kuris formuojamas prie pastatų, <...>.

***Pareiškimas, dalyje dėl viešojo intereso gynimo priemonių taikymo, tenkintinas.***

Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 19 str. 1 d. numatyta, kad prokurorai gina viešąjį interesą, kai nustato teisės akto pažeidimą, kuriuo pažeidžiamos asmens, visuomenės, valstybės teisės ir teisėti interesai, ir toks pažeidimas laikytinas viešojo intereso pažeidimu, o valstybės ar savivaldybių institucijos, kurių veiklos srityse buvo padarytas teisės aktų pažeidimas, nesiėmė priemonių jam pašalinti, arba kai tokios kompetentingos institucijos nėra. Apibendrinant minėtąją įstatyminę nuostatą, prokuroras, gindamas viešąjį interesą, turi teisę kreiptis į teismą tik esant tam tikrų aplinkybių visetui: 1) nustato teisės akto pažeidimą, kuriuo pažeidžiamos asmens, visuomenės, valstybės teisės ir teisėti interesai; 2) pažeidimas yra tokio lygmens, kad jis yra laikytinas viešojo intereso pažeidimu; 3) esant teisės akto pažeidimui, kuris yra laikytinas viešojo intereso pažeidimu, valstybės ar savivaldybių institucijos, kurių veiklos srityse buvo padarytas teisės aktų pažeidimas, nesiėmė priemonių jam pašalinti, arba kai tokios kompetentingos institucijos nėra. Minėtosios aplinkybės turi objektyviai egzistuoti vienu metu, tik tuomet prokurorui atsiras teisė kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo.

Atlikus pareiškime nurodytą aplinkybių analizę, **pritartina NŽT Kėdainių skyriaus pozicijai, jog Žemės sklype (kadastro Nr. <...>) esantis servitutinis kelias, kuris įtrauktas į bendrą Žemėtvarkos projekte suprojektuoto žemės sklypo (kadastro Nr. <...>) plotą, yra vietinės reikšmės viešasis kelias, pažymėtas Nr. ..., kuris yra naudojamas vietiniam susisiekimui (tai nėra privatus kelias). Taigi, aptariamas kelias Lietuvos Respublikos kelių įstatymo 3 str. 3 d. 1 p. įtvirtinta teisės norma, priskirtinas viešiesiems keliams, t. y. keliams, jungiantiems rajoninius kelius, gyvenamąsias vietoves, sąvartynus, rekreacijos objektus, lankomus gamtos, kultūros paminklus, bei gatvėms gyvenamosiose vietovėse. Lietuvos Respublikos kelių įstatymo 4 str. 3 d. nustatyta, kad vietinės reikšmės viešieji keliai ir gatvės nuosavybės teise priklauso savivaldybėms, o to paties Įstatymo 6 str. 3d. – Vietinės reikšmės kelių sąrašus tvirtina savivaldybių tarybos. Aptariamas kelias Savivaldybės tarybos 2009 m. spalio 23 d. sprendimu Nr. TS-3.32 patvirtintoje Vietinės reikšmės kelių schemoje pažymėtas numeriu ... ir įtrauktas į Savivaldybės kelių apskaitą.**

Savivaldybės savarankiškos funkcijos yra įtvirtintos Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 6 str., kurio 32 p. numato, kad viena iš savarankiškų savivaldybės funkcijų yra vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, taisymas, tiesimas ir saugaus eismo organizavimas. Taip pat

savivaldybės struktūrinių padalinių funkcijos šioje srityje, yra detalizuotos minėtojo Įstatymo 32 str. ir 34 str.

Apibendrinant nurodytas faktines aplinkybes ir teisinį reguliavimą, **konstatuotina, kad Savivaldybė yra kelio Nr. ..., o taipogi ir jo atkarpos, einančios per žemės sklypą (kadastro Nr. <...>), prie X ir Y nuosavybės teise priklausančių pastatų, savininkė.** Taigi, nagrinėjamu atveju, **Savivaldybė privalo imtis atitinkamų veiksmų, siekdama išspręsti susidariusią situaciją.** Pažymėtina, kad Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2012 m. sausio 4 d. nutartyje (civ. byla Nr. 3K-3-109-12) yra pažymėjęs, jog ta aplinkybė, kad kitiems asmenims (pavyzdžiui, prokuratūrai) suteikta teisė ginti viešąjį interesą bet kurioje srityje, nesudaro pagrindo atitinkamai valstybės institucijai nusišalinti ar kitaip faktiškai nevykdyti jam priskirtos veiklos. Jos dalį, minėta, sudaro ir teisinis valstybės ir viešojo intereso gynimas. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad tais atvejais, kai ieškinį pareiškia valstybės institucija pagal jai suteiktus įgalinimus jai priskirtoje veiklos srityje, ji įgyvendina, atstovauja ir gina viešąjį interesą nepriklausomai nuo to, ar ieškinyje nurodyta dėl viešojo intereso gynimo. Todėl **savivaldybė gindama savo turtines teises, t. y. įstatymo (šiuo atveju Lietuvos Respublikos kelių įstatymo) priskirtą pareigą administruoti tam tikrą turtą (konkrečiu atveju aptariamą kelią) pagal savo kompetenciją privalo ginti ir viešąjį interesą (jeigu jis yra pažeistas). Atsiradus pakankam pagrindui manyti, jog kartu su savivaldybės interesu yra pažeistas ir viešasis interesas, savivaldybė privalo imtis visų veiksmų, jog šis pažeidimas būtų pašalintas.**

Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 19 str. 3 d. 3 p. numato, kad prokurorai turi įgaliojimus reikalauti iš valstybės ar savivaldybių institucijų jų veiklos srityse spręsti dėl priemonių teisės pažeidimams pašalinti taikymo ir per 20 darbo dienų nuo reikalavimo gavimo dienos informuoti prokuratūrą apie priimtą sprendimą. Taigi, atsižvelgiant į anksčiau išdėstytas aplinkybes, **Savivaldybė yra įpareigotina imtis priemonių šiame nutarime konstatuotiems pažeidimams, padarytiems jos veiklos srityje, pašalinti dėl kelio Nr. ..., atkarpos, einančios per žemės sklypą (kadastro Nr. <...>).**

Remiantis išdėstytu ir vadovaujantis Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 19 straipsnio 3 dalies 3 punktu, –

*Nutarė:*

**1. Reikalauti iš Savivaldybės spręsti dėl priemonių šiame nutarime nurodytiems teisės pažeidimams, padarytiems jos veiklos srityje, pašalinti taikymo ir per 20 darbo dienų nuo reikalavimo gavimo dienos informuoti Kauno apygardos prokuratūrą apie priimtą sprendimą taip pat per 20 darbo dienų nuo sprendimo priėmimo dienos pateikti Kauno apygardos prokuratūrai informaciją apie jo vykdymo rezultatus;**

**2. Apie priimtą sprendimą informuoti Pareiškėją bei Savivaldybės administraciją, išsiunčiant nutarimo nuorašą.**

**3. Išaiškinti, kad šis nutarimas per 20 darbo dienų nuo nutarimo nuorašo gavimo dienos gali būti skundžiamas aukštesniajam prokurorui (Kauno apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus vyriausiajam prokurorui, Kauno apygardos vyriausiajam prokurorui (jo pavaduotojui), Generalinės prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus prokurorui Generalinės prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus vyriausiajam prokurorui arba Lietuvos Respublikos generaliniam prokurorui).“;**

**9.2. Lietuvos Respublikos Generalinė prokuratūra 2017 m. spalio 13 d. nutarimu Nr. 12.12.-57 paliko galioti Kauno apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus prokurorės 2017 m. gegužės 23 d. nutarimą Nr. (AP-12286) reikalauti iš savivaldybės institucijos jos veiklos srityje spręsti dėl priemonių teisės pažeidimams pašalinti taikymo. Nutarime nurodyta:**

„[...] Kauno apygardos prokuratūros prokurorė konstatavo, kad Savivaldybė yra kelio Nr. ... ir jo atkarpos, einančios per žemės sklypą (kadastro Nr. <...>) prie X ir Y nuosavybės teise priklausančių pastatų, savininkė, todėl ji privalo imtis atitinkamų veiksmų, siekdama išspręsti susidariusią situaciją. Savivaldybė, gindama savo turtines teises, t. y. Lietuvos Respublikos kelių įstatymo priskirtą pareigą administruoti tam tikrą turtą – konkrečiu atveju aptariamą kelią, pagal

savo kompetenciją privalo ginti viešąjį interesą (jeigu jis yra pažeistas). Atsiradus pakankamam pagrindui manyti, jog kartu su savivaldybės interesu yra pažeistas ir viešasis interesas, savivaldybė privalo imtis visų veiksmų, jog šis pažeidimas būtų pašalintas.

Nesutikdamas su Kauno apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus prokurorės nutarimu, Savivaldybės meras pateikė skundą, kuriame nurodė, kad Savivaldybė yra praleidusi vieno mėnesio terminą prašymui (skundai, pareiškimui) pateikti, todėl teismas jo nepriimtų. Kėdainių rajono savivaldybės mero teigimu, skundžiamas nutarimas naikintinas ir dėl to, kad jame nėra nurodyta, kokius pažeidimus ir kada padarė savivaldybė, kokius teisės aktus savo veiksmais ar neveikimu pažeidė. Pareiškėjo nuomone, pažeidimai padaryti Nacionalinės žemės tarnybos veiklos srityje, vykdant valstybinės žemės pardavimą ir priimant nutarime nurodytus, ginčytinus individualius aktus ir sudarytas sutartis.

Kėdainių rajono savivaldybės mero skundas netenkinamas.

Prokuratūros įstatymo 2 straipsnio 2 dalies 7 punkte nustatyta, kad prokuratūra įstatymų nustatytais pagrindais ir tvarka gina viešąjį interesą. Viešojo intereso gynimo tvarka detalizuota Prokuratūros įstatymo 19 straipsnyje, kurio 1 dalyje sakoma, kad prokurorai gina viešąjį interesą, kai nustato teisės akto pažeidimą, kuriuo pažeidžiamos asmens, visuomenės, valstybės teisės ir teisėti interesai, ir toks pažeidimas laikytinas viešojo intereso pažeidimu, o valstybės ar savivaldybių institucijos, kurių veiklos srityse buvo padarytas teisės aktų pažeidimas, nesiėmė priemonių jam pašalinti, arba kai tokios kompetentingos institucijos nėra. Tai reiškia, kad teisės pažeidimų pašalinimu pirmiausia turi rūpintis tam tikras funkcijas vykdanti kompetentinga institucija, o prokurorui yra suteikta teisė reikalauti, kad valstybės ar savivaldybių institucijos savo veiklos srityse spęstų dėl priemonių teisės pažeidimams pašalinti taikymo ir per 20 darbo dienų nuo reikalavimo gavimo dienos informuotų prokuratūrą apie priimtą sprendimą, taip pat per 20 darbo dienų nuo sprendimo priėmimo dienos pateiktų prokuratūrai informaciją apie jo vykdymo rezultatus (Prokuratūros įstatymo 19 str. 3 d. 3 p.). Taigi, turėdami pagrindą manyti, kad yra pažeisti teisės aktų reikalavimai, prokurorai, gindami viešąjį interesą, kiekvienu atveju sprendžia, kokių priemonių, numatytų Prokuratūros įstatymo 19 straipsnio 3 dalyje, taikymas yra būtinas nustatytiems pažeidimams pašalinti.

Tyrimo metu nustatyta, kad vietinės reikšmės kelio Nr. ... atkarpa, kertanti žemės sklypą, kadastriniu numeriu <...>, 2014 m. liepos 14 d. pirkimo–pardavimo sutartimis perleista privatiems asmenims. Kelių įstatymo 4 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad vietinės reikšmės viešieji keliai ir gatvės nuosavybės teise priklauso savivaldybėms. Pagal Žemės reformos įstatymo 13 straipsnio 1 punktą, valstybės ir savivaldybės kelių užimta žemė neprivatizuojama. Taigi, pareiškimo nagrinėjimo metu nustatytos aplinkybės patvirtina, kad ginčas iš esmės yra kilęs dėl savininko – Kėdainių rajono savivaldybės, teisių pažeidimo ir priemonių šio pažeidimo pašalinimui taikymo. Kėdainių rajono savivaldybės mero teigimu, pareiga ginti viešąjį interesą nagrinėjamu atveju tenka prokurorui, o ne savivaldybei. Su tokiu situacijos vertinimu prokuroras nesutinka ir mano, kad nuosavybės teisių tinkamas įgyvendinimas ir gynimas visų pirma yra nuosavybės teisės turėtojo, šiuo atveju savivaldybės, teisė ir pareiga. **Konstatuoto pažeidimo aplinkybės susijusios su Kėdainių rajono savivaldybės interesais, todėl atmestini kaip nepagrįsti savivaldybės mero teiginiai, kad pažeidimas padarytas ne savivaldybės veiklos srityje. Savivaldybei nuosavybės teise priklausančios žemės ir kito turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo priskirtas savivaldybės savarankiškomis funkcijoms** (Vietos savivaldos įstatymo 6 str.). Vietos savivaldos įstatymo 48 straipsnyje nustatyta, kad savivaldybių turto sandara ir išsigijimo būdai, šio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo tvarka nustatyta Konstitucijoje, įstatymuose, Vyriausybės nutarimuose ir savivaldybių tarybų sprendimuose. Savivaldybei nuosavybės teise priklausančio turto savininko funkcijas, susijusias su savivaldybei nuosavybės teise priklausančiu turto, remdamasi įstatymais, įgyvendina savivaldybės taryba. **Pagal teismų formuojamą praktiką, tinkamas savivaldybei priklausančio turto valdymas, naudojimas ir disponavimas vertintinas kaip viešasis interesas. Darytina išvada, kad Kėdainių rajono savivaldybės taryba yra atsakinga už savivaldybei pagal Kelių įstatymo imperatyvias nuostatas priklausančio turto – vietinės reikšmės kelio, savininko teisių gynimą.**

Kėdainių rajono savivaldybės meras skunde nurodė, kad savivaldybė yra praleidusi vieno mėnesio terminą prašymui (skundai, pareiškimui) pateikti, todėl Nacionalinės žemės tarnybos prašyme iškeltų klausimų sprendimas iš esmės būtų neperspektyvus.

Iš Nekilnojamojo turto registro išrašo matyti, kad ginčo žemės sklypo nuosavybės teisės įregistruotos 2014 m. liepos pirkimo–pardavimo sutarčių pagrindu. Tai reiškia, kad teisinės pasekmės – savininko teisių pažeidimą realiai sukėlė ne administraciniai aktai, o civiliniai sandoriai (2014 m. liepos 14 d. pirkimo–pardavimo sutartis), kurių ginčijimui taikytinas bendrasis dešimties metų ieškinio senaties terminas (Civilinio kodekso 1.125 str.).

Įvertinus medžiagoje nustatytas aplinkybes, pripažintina, kad Kauno apygardos prokuratūra atliko išsamų tyrimą dėl vietinės reikšmės kelio Nr. ... atkarpos perleidimo privatiems asmenims. Darytina išvada, kad ištyrus visas tyrimo metu paaiškėjusias aplinkybes, Kauno apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus prokurorė pagrįstai nesprenė taikyti viešojo intereso gynimo priemonės, t. y. teisėtai ir pagrįstai taikė Prokuratūros įstatymo 19 straipsnio 3 dalies 3 punktą. Nenustačius prokuroro veiksmuose proceso normų pažeidimo, Kėdainių rajono savivaldybės mero skundas netenkinamas, naikinti skundžiamo nutarimo nėra teisinio pagrindo.“

10. Seimo kontrolierius po 2016 m. birželio 16 d. Pažymos, gavęs informaciją apie NŽT atsisakymą inicijuoti neteisėtai pripažintų sprendimų ir sandorių panaikinimo klausimo sprendimą, atliko tyrimą savo iniciatyva. Seimo kontrolieriaus 2019 m. sausio 24 d. pažymoje Nr. 4D-2016/1-1516 „Dėl Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos pareigūnų neveikimo, neinicijuojant viešojo intereso gynimo klausimo sprendimo“ buvo konstatuota:

„20. [...] darytina išvada, kad po Seimo kontrolieriaus 2016 m. birželio 16 d. Pažymos NŽT, **2016 metais atsisakiusi inicijuoti viešojo intereso gynimą teismo tvarka [...], 2017 metais savo poziciją pakeitė ir kreipėsi į Kauno apygardos prokuratūrą [...].** Tačiau Kauno apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriuje konstatavus vietinės reikšmės viešojo kelio, pažymėto Nr. ..., neteisėtą privatizavimą, ne inicijuotas viešojo intereso gynimas teismo tvarka, o pateiktas Savivaldybei „reikalavimas spręsti dėl priemonių nurodytiems pažeidimams pašalinti“.

Savivaldybės administracijos pateiktas duomenimis, nagrinėjamu atveju neteisėtai privatizuotos kelio dalies statuso klausimas nagrinėtinas, vykdant Savivaldybės tarybos 2009 m. spalio 23 d. sprendimu Nr. TS-332 patvirtintos Vietinės reikšmės kelių tinkle išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemos keitimo procedūras [...].

21. [...]

Atsižvelgiant į tai, kad NŽT Kėdainių skyrius atliko konkrečius veiksmus viešojo intereso gynimui teismo tvarka užtikrinti [...], darytina išvada, kad nėra teisinio pagrindo konstatuoti NŽT Kėdainių skyriaus pareigūnų neveikimą šiuo aspektu, o kelio Nr. ... dalies kategorijos keitimo bei įrašymo į vietinės reikšmės vidaus kelių sąrašą klausimas nagrinėtinas, rengiant Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemos (patvirtinta Savivaldybės tarybos 2009 m. spalio 23 d. sprendimu Nr. TS-332) keitimo procedūras, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 3 punktu, tyrimas nutraukiamas.“

11. Savivaldybės administracija 2019 m. balandžio 19 raštu Nr. AS-2233 Seimo kontrolierių informavo:

„[...] Atsižvelgiant į Savivaldybės tarybos 2017 m. rugsėjo 28 d. sprendimą Nr. TS-176 „Dėl Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemos keitimo pradžios ir planavimo tikslų“ ir Savivaldybės administracijos direktoriaus 2018 m. birželio 8 d. įsakymu Nr. AD-1-717 „Dėl vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemos keitimo darbų programos tvirtinimo“ patvirtintą darbų programą, **pradėtas rengti Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemos keitimas** (toliau – Žemėtvarkos schema). **Numatyti Žemėtvarkos schemos rengimo terminai yra 2018–2019 metai.** Šiuo metu Žemėtvarkos schemos rengimo etapas yra sprendinių konkretizavimo stadijoje, kurios metu atsižvelgiant į



planavimo tikslus bei uždavinius, rengiami vietinės reikšmės viešųjų kelių tinklo žemėtvarkos schemos keitimo konkretūs sprendiniai ir aprašomi aiškinamajame rašte. [...].“

### *Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos*

#### **12. Lietuvos Respublikos Konstitucijos:**

*5 straipsnis.*

„[...]“

Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms.“

13. Žemės sklypo, į kurio plotą įskaičiuota viešojo kelio dalis, perdavimo privačion nuosavybėn metu galiojusio **Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo:**

*13 straipsnis. Neprivatizuojama žemė*

„**Žemė neprivatizuojama, jeigu ji:**

1) užimta valstybės ir savivaldybės kelių [...].“

#### **14. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo:**

*4 straipsnis. Vietos savivaldos principai*

„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; [...].“

*6 straipsnis. Savarankiškosios savivaldybių funkcijos*

„Savarankiškosios (Konstitucijos ir įstatymų nustatytos (priskirtos) savivaldybių funkcijos:

[...]“

32) savivaldybių vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, taisymas, tiesimas ir saugaus eismo organizavimas; [...].“

#### **15. Lietuvos Respublikos kelių įstatymo:**

*2 straipsnis. Pagrindinės Įstatymo sąvokos:*

„[...]“

5. *Kelias* – inžinerinis statinys, skirtas transporto priemonių ir pėsčiųjų eismui. [...].“

*3 straipsnis. Kelių suskirstymas pagal reikšmę*

„1. Keliai, atsižvelgiant į transporto priemonių eismo pralaidumą, socialinę ir ekonominę jų reikšmę, skirstomi į valstybinės reikšmės ir vietinės reikšmės kelius.

[...]“

3. Vietinės reikšmės keliai skirstomi į:

1) *viešuosius kelius*. Tai keliai, jungiantys rajoninius kelius, gyvenamąsias vietas, sąvartynus, rekreacijos objektus, lankomus gamtos, kultūros paminklus, taip pat gatvės gyvenamosiose vietovėse, jungiamieji ir kiti keliai, nepriskirti valstybinės reikšmės keliams;

2) *vidaus kelius*. Tai fizinių ar juridinių asmenų, kitų organizacijų, jų padalinių (toliau – fiziniai ar juridiniai asmenys) reikmėms naudojami keliai (miškų, nacionalinių parkų, valstybės saugomų teritorijų, pasienio, karjerų, privažiavimo prie hidrotechninių įrenginių, ribotų teritorijų – kiemų keliai ir visi kiti keliai, nepriskirti viešiesiems keliams).“

*4 straipsnis. Kelių suskirstymas pagal nuosavybės formas*

„1. Keliai nuosavybės teise priklauso valstybei, savivaldybėms, fiziniams ar juridiniams asmenims.

[...]“

3. **Vietinės reikšmės viešieji keliai** ir gatvės **nuosavybės teise priklauso savivaldybėms**, o vidaus keliai – valstybei, savivaldybėms, kitiems juridiniams ir (ar) fiziniams asmenims.“

*6 straipsnis. Kelio pavadinimas ir numeravimas*

„1. Keliai numeruojami ir pavadinimai jiems suteikiami sudarant kelių sąrašus.

[...]

4. Vietinės reikšmės kelių sąrašus tvirtina savivaldybių tarybos.“

*7 straipsnis. Informacijos kaupimas ir sklaida*

„1. Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos informuoja visuomenę apie eismo sąlygas valstybinės ir vietinės reikšmės keliuose per visuomenės informavimo priemones.

2. Kelių savininkai arba jų įgalioti valdytojai teikia kelių eismo ir kelių duomenis Lietuvos automobilių kelių direkcijai prie Susisiekimo ministerijos susisiekimo ministro nustatyta tvarka.

3. Valstybinės ir vietinės reikšmės kelių duomenys tvarkomi Kelių kadastre.

4. Kelių kadastras yra valstybės registras.

5. Kelių kadastro objektai yra keliai ir jų statiniai.

6. Kelių kadastro duomenys tvarkomi Kelių kadastro nuostatuose nustatyta tvarka.

7. Kelių kadastro valdytoja yra Susisiekimo ministerija. Kelių kadastro tvarkytoją skiria Vyriausybė.“

*9 straipsnis. Kelių kategorijos nustatymas:*

„[...]

Vietinės reikšmės viešųjų kelių kategorijas nustato savivaldybės.“

## 16. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo

*1 straipsnis. Įstatymo paskirtis*

„1. Šis įstatymas nustato teisėkūros principus, teisėkūros stadijas, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų teisėkūroje dalyvaujančių asmenų teises ir pareigas.“

*3 straipsnis. Teisėkūros principai*

„1. Teisėkūros principai išreiškia tam tikrus imperatyvius reikalavimus, keliamus teisėkūroje dalyvaujantiems subjektams, siekiant sukurti vientisą, nuoseklią, darnią ir veiksmingą teisės sistemą.

2. Teisėkūroje vadovaujamosi šiais principais:

[...]

6) *aiškumo*, reiškiančiu, kad teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, **tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas**;

7) *sistemiškumo*, reiškiančiu, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje, **žemesnės teisinės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės galios teisės aktams**, įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai turi būti rengiami ir priimami taip, kad įsigaliojusių kartu su įstatymu ar atskiromis jo nuostatomis, kurias šie teisės aktai įgyvendina.“

## 17. Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo:

*2 straipsnis. Savivaldybių administracinės priežiūros įgyvendinimas*

„1. Savivaldybių administracinę priežiūrą atlieka, tai yra prižiūri, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, Vyriausybės skiriami Vyriausybės atstovai.“

*4 straipsnis. Vyriausybės atstovo įgaliojimai*

„1. Prižiūradamas, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, Vyriausybės atstovas:

1) **tikrina, ar savivaldybės kolegialių ir nekolegialių administravimo subjektų teisės aktai neprieštarauja įstatymams**, Vyriausybės nutarimams ir kitiems su įstatymų įgyvendinimu susijusiems centrinių valstybinio administravimo subjektų priimtiems teisės aktams (toliau – įstatymai ir Vyriausybės sprendimai);

2) kai savivaldybės administravimo subjektai nesilaiko Konstitucijos ir įstatymų, nevykdo Vyriausybės sprendimų, šio įstatymo 5 straipsnio 2 dalyje nustatyta tvarka reikalauja, kad Konstitucijos būtų laikomasi, įstatymai būtų įgyvendinti, o Vyriausybės sprendimai įvykdyti;

- 3) neteisėtus savivaldybės administravimo subjektų teisės aktus šio įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka siūlo panaikinti arba pakeisti;
- 4) kai savivaldybės administravimo subjektai nesutinka panaikinti ar pakeisti ginčijamą teisės aktą, atsisako įgyvendinti įstatymą ar vykdyti Vyriausybės sprendimą, kreipiasi į teismą. [...].“

#### **18. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo:**

##### *19 straipsnis. Viešojo intereso gynimas:*

„1. Prokurorai gina viešąjį interesą, kai nustato teisės akto pažeidimą, kuriuo pažeidžiamos asmens, visuomenės, valstybės teisės ir teisėti interesai, ir toks pažeidimas laikytinas viešojo intereso pažeidimu, o valstybės ar savivaldybių institucijos, įstaigos ar įmonės, kurių veiklos srityse buvo padarytas teisės akto pažeidimas, nesiėmė priemonių jam pašalinti arba kai tokios kompetentingos institucijos nėra.

2. Prokuroras, pareiškęs ieškinį, prašymą, pareiškimą teismui ir turėdamas pagrindą manyti, kad valstybės ar savivaldybių institucijos, įstaigos ar įmonės netinkamai vykdė pareigas, apie tai informuoja jų savininko teises ir pareigas įgyvendinančią instituciją ir (ar) imasi kitų šio Įstatymo nustatytų priemonių.

[...]

**4. Prokurorai, turėdami pagrindą manyti, kad yra pažeisti teisės aktų reikalavimai, gindami viešąjį interesą, turi įgaliojimus:**

1) kreiptis į teismą su ieškiniu, pareiškimu, prašymu, įstoti į bylą trečiuoju asmeniu, pareiškiančiu savarankiškus reikalavimus dėl ginčo dalyko;

2) **nutarimu reikalauti iš valstybės ar savivaldybių institucijų, įstaigų ar įmonių jų veiklos srityse spręsti dėl priemonių teisės pažeidimams pašalinti taikymo** ir per 20 darbo dienų nuo reikalavimo gavimo dienos informuoti prokuratūrą apie priimtą sprendimą, taip pat per 20 darbo dienų nuo sprendimo priėmimo dienos pateikti prokuratūrai informaciją apie jo vykdymo rezultatus; [...].“

#### **19. Nekilnojamojo turto registro įstatymo:**

##### *4 straipsnis:*

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

#### **20. Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymo:**

##### *1 straipsnis. Įstatymo paskirtis*

„Šis Įstatymas reglamentuoja nekilnojamųjų daiktų, registruojamų Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registre, kadastro duomenų nustatymą, jų įrašymą į nekilnojamojo turto kadastrą, nekilnojamojo turto kadastro statusą, šio kadastro steigimą, tvarkymą, reorganizavimą ir likvidavimą, matininkų ir matininkų ekspertų veiklos sąlygas, jų teises, pareigas ir atsakomybę.“

##### *2 straipsnis. Pagrindinės šio Įstatymo sąvokos*

„[...]

2. *Nekilnojamojo daikto kadastro duomenys* – duomenys, apibūdinantys nekilnojamojo daikto dislokaciją, žemės gamtines ir ūkines savybes, statinių geometrinius parametrus bei nekilnojamųjų daiktų naudojimo sąlygas.

3. *Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų nustatymas* – procesas, kurio metu atliekami nekilnojamojo daikto kadastriniai matavimai ar kiti teisės aktų nustatyti veiksmai, parengiami dokumentai, kurių reikia naujo nekilnojamojo daikto kadastro duomenims įrašyti į nekilnojamojo turto kadastrą ar jau įrašytiems duomenims pakeisti, ir parengiama nekilnojamojo daikto kadastro duomenų byla ar papildoma jau sudaryta byla.

4. *Nekilnojamojo daikto kadastriniai matavimai* – **veiksmai, kuriais identifikuojamas nekilnojamas daiktas, nustatomos žemės sklypo ribų posūkio taškų ir statinių fizinių ribų koordinatės**, nekilnojamųjų daiktų geometriniai ir techniniai parametrai, **apskaičiuojami žemės**

**sklypo bei jame esančių žemės naudmenų plotai** ir kiti šį daiktą apibūdinantys faktiškai kadastro duomenys. [...]“

*9 straipsnis. Nekilnojamojo turto kadastrė įrašytų duomenų pakeitimai*

„[...]“

**3. Nekilnojamojo turto kadastrė įrašytų duomenų pakeitimo tvarką ir reikalavimus bei leistinus kadastro duomenų neatitikimų dydžius dėl skirtingo tikslumo kadastrinių matavimų nustato Kadastro nuostatai.**

4. Nekilnojamojo turto kadastrė įrašyti duomenys keičiami valstybės valdžios ar valdymo institucijų teikimu Kadastro nuostatų nustatyta tvarka [...]“

21. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 patvirtinti **Nekilnojamojo turto kadastro nuostatai:**

„[...]“

**22. Žemės plotai, kuriuos skiria** magistraliniai, krašto, rajoniniai, **viešieji** ir vidaus **keliai**, gatvės, geležinkeliai ir neprivatizuojami hidrografiniai objektai, taip pat keliais užimti plotai, neįskaityti į privatizuojamo žemės sklypo bendrą plotą, **formuojami kaip atskiri žemės sklypai.**“

#### *Vietos savivaldos teisės aktai*

22. Savivaldybės administracijos direktoriaus 2018 m. birželio 8 d. įsakymu Nr. AD-1-717 patvirtinta **Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemos keitimo darbų programa:**

„[...]“

6. Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemos keitimo uždaviniai:

[...]

6.4. **išskirti viešųjų kelių atkarpas, kurios yra privačioje žemėje**, numatyti joms eksploatuoti servitutus; [...]“

#### *Tyrimui reikšminga teismų praktika*

23. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 13 d. 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 2004 m. liepos 1 d. nutarime ir 2004 m. lapkričio 5 d. išvadoje konstatavo, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas **atsakingo valdymo principas.** Valdžios atsakomybė visuomenei – teisinės valstybės principas, kuris įtvirtintas Konstitucijoje nustačius, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms [...]“

24. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, jog **teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvas suponuoja tam tikrus privalomus reikalavimus teisiniam reguliavimui: jis privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai** (Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d., 2004 m. sausio 26 d. nutarimai).

#### *Tyrimo išvados*

25. Atsižvelgiant į tyrimo metu analizuotą informaciją, teisinį reglamentavimą, išvados bus pateikiamos, išskiriant šias dalis:

25.1. dėl viešojo kelio dalies neteisėto privatizavimo pašalinimo;

25.2. dėl teisinio reglamentavimo tobulinimo.

***Dėl viešojo kelio dalies neteisėto privatizavimo pašalinimo***

26. Atsižvelgiant į tyrimo metu gautą informaciją, susijusią su šioje dalyje aptariamu klausimu, atkreiptinas dėmesys į šiuos momentus:

26.1. Pareiškėja kreipėsi į Seimo kontrolierių dėl NŽT pareigūnų neveikimo, nesprenžiant dalies viešojo kelio privatizavimo sprendimų panaikinimo klausimo.

26.2. Seimo kontrolierius, atlikęs tyrimą dėl NŽT pareigūnų neveikimo, neinicijuojant neteisėtų sprendimų panaikinimo klausimo sprendimo, konstatavo, kad po Seimo kontrolieriaus 2016 m. birželio 16 d. Pažymos NŽT, 2016 m. atsisakiusi inicijuoti viešojo intereso gynimą teismo tvarka (žr. pažymos 6 punktą), 2017 m. poziciją pakeitė ir kreipėsi į Kauno apygardos prokuratūrą (žr. pažymos 9 ir 10 punktus).

26.3. Kauno apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriuje konstatavus vietinės reikšmės viešojo kelio Nr. ... neteisėtą privatizavimą, ne inicijuotas viešojo intereso gynimas teismo tvarka, o pateiktas Savivaldybei reikalavimas spręsti dėl priemonių nurodytiems teisės pažeidimams pašalinti (žr. pažymos 9.1 punktą). Generalinė prokuratūra konstatavo, kad pagal teismų formuojamą praktiką, tinkamas Savivaldybei priklausančio turto valdymas, naudojimas ir disponavimas vertintinas kaip viešasis interesas, todėl Savivaldybės taryba yra atsakinga už Savivaldybei pagal Kelių įstatymo imperatyvias nuostatas priklausančio turto – vietinės reikšmės kelio savininko teisių gynimą (žr. pažymos 9.2 punktą).

26.4. Savivaldybės administracijos pateiktais duomenimis, nagrinėjamu atveju neteisėtai privatizuotos viešojo kelio dalies kategorijos klausimas nagrinėtinas, vykdant Savivaldybės tarybos 2009 m. spalio 23 d. sprendimu Nr. TS-332 patvirtintos Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemos keitimo procedūras (žr. pažymos 7 punktą).

26.5. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra pabrėžęs teisėtumo ir atsakingo valdymo principą (žr. pažymos 23 punktą), kuris yra įtvirtintas Lietuvos Respublikos Konstitucijoje (žr. pažymos 12 punktą), numatant, jog valdžia tarnauja žmonėms.

**27. Apibendrinant tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad 2009 metais patvirtintoje Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemoje pažymėto viešojo kelio, priklausančio Savivaldybei (žr. pažymos 8 ir 9 punktus), dalis, einanti per žemės sklypą (kadastro Nr. <...>), 2014 metais buvo privatizuota neteisėtai (žr. pažymos 9 punktą). Skundą Pareiškėja pateikė dėl NŽT pareigūnų neveikimo (žr. pažymos 2 punktą), tačiau inicijavus kreipimąsi į prokuratūrą, konstatuoto pažeidimo pašalinimas sprendtinas Savivaldybės administracijoje (žr. pažymos 9.2 punktą). Nors įstatymų leidėjas yra imperatyviai nustatęs, kad savivaldybei priklausančiais viešaisiais keliais užimta žemė neprivatizuojama (žr. pažymos 13 punktą), prokuratūros konstatuotas viešojo intereso pažeidimas (žr. pažymos 15 punktą) iki šiol nėra pašalintas (žr. pažymos 11 punktą), todėl vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, ši tyrimo dalis pripažintina pagrįsta.**

28. Nors Savivaldybės administracijos pateiktais duomenimis, bus tikslinamas kelio dalies kategorijos tikslinimo klausimas, **neaišku, kokių būdu bus sprendžiamas prokuratūros konstatuoto viešojo intereso pažeidimo pašalinimo klausimas, todėl tikslinga prašyti Savivaldybės administracijos pateikti informaciją apie tai.**

29. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad kelias Nr. ... registruotas Nekilnojamojo turto registre kaip Savivaldybei nuosavybės teise priklausantis nekilnojamas daiktas (žr. pažymos 8 punktą), todėl **kyla klausimas, ar galimas ne viso kelio, o tik jo dalies kategorijos keitimas.** Atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjamas klausimas susijęs su vietinės reikšmės kelių formavimu, o kelių kadastro valdytoja yra Susisiekimo ministerija (žr. pažymos 15 punktą), tikslinga kreiptis į šią

instituciją, prašant pateikti poziciją šiuo klausimu.

### *Dėl teisinio reglamentavimo tobulinimo*

30. Atsižvelgiant į tyrimo metu gautą informaciją, susijusią su šioje dalyje aptariamu klausimu, atkreiptinas dėmesys į šiuos momentus:

30.1. Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemos keitimo darbų programos 6.4 punkte nustatyta, kad vienas iš Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemos keitimo uždavinių yra išskirti **viešųjų kelių atkarpa**, kurios yra **privačioje žemėje**, numatyti joms eksploatuoti servitutus (žr. pažymos 22 punktą).

30.2. Įstatymų leidėjas imperatyviai nustatęs, kad savivaldybės kelių užimta žemė **neprivatizuojama** (Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 13 straipsnio 1 punktas; žr. pažymos 13 punktą), o **vietinės reikšmės viešieji keliai nuosavybės teise priklauso savivaldybėms** (Lietuvos Respublikos kelių įstatymo 4 straipsnio 3 dalis; žr. pažymos 15 punktą).

30.3. Atsižvelgiant į nurodytas teisės aktų nuostatas, **pagrįstai gali būti keliamas klausimas dėl neprivatizuotinos žemės, kurioje yra viešojo kelio atkarpa, priklausymo nuosavybės forma privatiems asmenims teisėtumo, atitinkamai ir Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemos keitimo darbų programos 6.4 punkto nuostatų atitikties aukštesnę teisinę galią turinčių Žemės reformos įstatymo (žr. pažymos 13 punktą) ir Kelių įstatymo (žr. pažymos 15 punktą) reikalavimams.**

30.4. Teisėkūros sistemiškumo principas reikalauja, kad žemesnę teisinę galią turinčių teisės aktų nuostatos neprieštarautų aukštesnę teisinę galią turinčių teisės aktų reikalavimams (žr. pažymos 16 punktą).

30.5. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, jog teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvas suponuoja tam tikrus privalomus reikalavimus teisiniui reguliavimui: jis privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai (Konstitucinio Teismo 2003-05-30, 2004-01-26 nutarimai; žr. pažymos 24 punktą).

30.6. Savivaldybių administracinės priežiūros užtikrinimas yra Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovų apskrityse funkcija (žr. pažymos 17 punktą).

31. **Apibendrinant, darytina išvada, kad kyla abejonių dėl Savivaldybėje galiojančių Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemos keitimo darbų programos 6.4 punkto nuostatų (žr. pažymos 22 punktą) suderinimo su aukštesnę teisinę galią turinčių Žemės reformos įstatymo ir Kelių įstatymo nuostatomis (žr. pažymos 13, 15 ir 30 punktus).**

32. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, **tikslinga rekomenduoti Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovei Kauno apskrityje peržiūrėti, ar užtikrinamas Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto reikalavimo įgyvendinimas**, kiek tai susiję su Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemos keitimo darbų programos 6.4 punkto nuostatų (dėl viešųjų kelių atkarpu privačiuose sklypuose) suderinimu su aukštesnę teisinę galią turinčių Žemės reformos įstatymo ir Kelių įstatymo nuostatomis.

33. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, **tyrimo dalis dėl teisinio reglamentavimo tobulinimo pripažintina pagrįsta.**

### **SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAI**

34. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies

1 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius nusprendžia:  
**tyrimo dalį dėl viešojo kelio dalies neteisėto privatizavimo pašalinimo pripažinti pagrįsta.**

35. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius nusprendžia:  
**tyrimo dalį dėl teisinio reglamentavimo tobulinimo pripažinti pagrįsta.**

### **SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJOS**

36. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 1, 6 ir 8 punktais, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius rekomenduoja:

**36.1. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijai** – pateikti poziciją šiais klausimais:

36.1.1. kas atsakingas už vietinės reikšmės kelių kadastro bylų kontrolės užtikrinimą;

36.1.2. ar gali būti sprendžiamas viešojo kelio dalies (o ne viso kelio) kategorijos keitimo klausimas; *teigiama atsakymo atveju* nurodyti, kaip, kokia tvarka ir kokiomis konkrečiomis teisės aktų nuostatomis vadovaujantis turi būti sprendžiamas šis klausimas; *neigiama atsakymo atveju* pateikti argumentuotą išaiškinimą šiuo klausimu;

**36.2. Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovei Kauno apskrityje** – peržiūrėti, ar užtikrinamas Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto reikalavimo įgyvendinimas, kiek tai susiję su Vietinės reikšmės kelių tinklo išdėstymo Kėdainių rajono savivaldybėje žemėtvarkos schemos keitimo darbų programos 6.4 punkto nuostatų (dėl viešųjų kelių atkarpų privačiuose sklypuose) suderinimu su aukštesnę teisinę galią turinčių Žemės reformos įstatymo ir Kelių įstatymo nuostatomis (žr. pažymos 30–32 punktus).

**36.3. Kėdainių rajono savivaldybės administracijos direktoriui** – pateikti informaciją, kada, kokiomis teisės aktų nuostatomis vadovaujantis ir koku būdu bus sprendžiamas prokuratūros konstatuoto viešojo intereso pažeidimo pašalinimo klausimas (žr. pažymos 9, 26–28 punktus).

Primename, kad Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatyta, jog informacija apie siūlymų (rekomendacijų) išnagrinėjimą Seimo kontrolieriui turi būti pateikiama nedelsiant priėmus sprendimus dėl priemonių, kurių bus imamasi, atsižvelgiant į Seimo kontrolieriaus siūlymą (rekomendaciją), **bet ne vėliau kaip per 30 dienų nuo siūlymo (rekomendacijos) gavimo dienos.**

Seimo kontrolierius

Augustinas Normantas