



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJĄ

2022 m. spalio 27 d. Nr. 4D-2022/2-1097
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė gavo X (toliau vadinama – Pareiškėja) skundą dėl Vilniaus miesto savivaldybės (toliau ir citatose vadinama – Savivaldybė) administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo), susijusių su Pareiškėjos prašymo dėl žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo nagrinėjimu.

2. Pareiškėja Seimo kontrolieriui adresuotame skunde, be kitos informacijos, nurodo:

2.1. „2021-09-28 [...] Savivaldybės administracijai per žemėtvarkos planavimo dokumentų rengimo informacinę sistemą pateikiau prašymą NR. ZSFP-98365 Dėl žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo adr. <...>, Vilniuje. 2022 m. rugsėjo 16 d. patikrinus prašymo būklę nustaciau, kad per tą laikotarpį jokių pavedimų ar administracinių veiksmu ar sprendimų padaryta nebuvo“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta).

2.2. „Pagal LR viešojo administravimo įstatymo 10 str. 3 d. viešojo administravimo subjektai administracinius sprendimus gali priimti savo iniciatyva arba gavę asmenų prašymus ar skundus. Nebuvo laiku išvengta biurokratizmo ir vilkinimo, ginant žmogaus teises ir laisves, nebuvo laiku panaikintos galimybės neteisėtų ir nereikalingų veiksmų atsiradimui, teisingumo ir viešo intereso gynimo imitavimui, tokiu būdu yra pažeista Lietuvos Respublikos Konstitucija, Viešojo administravimo įstatymas, teisė gauti laiku išsamią informaciją pareiškėją dominančiais klausimais.“

3. Pareiškėja Seimo kontrolierės prašo:

„[...] įpareigoti Savivaldybės administraciją nutraukti vilkinimo procesą sprendžiant prašymą NR. ZSFP-98365 Dėl žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo adr. <...>, Vilniuje, tinkamai ir laikantis LR viešojo administravimo įstatymo terminų informuoti pareiškėją apie prašymo nagrinėjimo eiga, atlikti administracinius veiksmus, priimtus sprendimus ir pareiškėjai reikalingus atlikti veiksmus.“

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

4. Seimo kontrolierė dėl informacijos ir ją patvirtinančių dokumentų gavimo kreipėsi į Savivaldybės administraciją.

5. Iš Savivaldybės administracijos pateiktos informacijos (dokumentų) nustatyta:

5.1. Pareiškėjos „[...]“ prašymas organizuoti žemės sklypo <...> formavimo ir pertvarkymo projekto, kurio tikslas – formuoti naujus valstybinės žemės sklypus, rengimą (toliau – Prašymas) buvo pateiktas 2021 m. rugsėjo 28 d. per Žemėtvarkos planavimo dokumentų rengimo informacinę sistemą (toliau – ŽPDRIS), paslaugos Nr. ZSFP-98365“.

5.2. „Savivaldybės administracija pateikė atsakymą Pareiškėjai dėl jos Prašymo – motyvuotai atsisakė organizuoti projekto rengimą. Pareiškėja apie priimtą sprendimą buvo informuota Savivaldybės administracijos 2022 m. spalio 13 d. raštu Nr. A256-1024/22(3.3.15.4E-AD24) „Dėl žemės sklypo <...> formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo organizavimo“ ŽPDRIS priemonėmis“.

5.3. „[...]“ Savivaldybės administracija atsakymą Pareiškėjai pateikė vėliau, negu per teisės aktuose nustatytą terminą, tačiau tai įvyko ne dėl Prašymą nagrinėjusių specialistų aplaidumo, o dėl to, kad buvo būtina atlikti papildomus veiksmus. Siekiant išsamiai išnagrinėti Prašymą bei įvertinus aplinkybę, kad pastatas – pirtis (unikalus Nr. <...>) pastatytas 1986 metais, buvo nuspręsta prieš priimant sprendimą įvertinti, ar pastatas – pirtis (unikalus Nr. <...>) yra naudojamas pagal Nekilnojamojo turto registre įrašytą jo tiesioginę paskirtį“.

„Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 9 straipsnio 6 dalies 1 punkte ir 10 straipsnio 5 dalies 1 punkte nustatyta, kad valstybinė žemė išnuomojama bei parduodama be aukciono, jeigu ji užstatyta fiziniams ir juridiniams asmenims nuosavybės teise priklausančiais statiniais ar įrenginiais, išskyrus žemės sklypus, kuriuose yra pastatyti laikini statiniai, nutiesti tik inžineriniai tinklai ar (ir) pastatyti tik neturintys aiškios funkcinės priklausomybės ar apibrėžto naudojimo arba ūkinės veiklos pobūdžio statiniai, kurie tarnauja pagrindiniam statiniui ar įrenginiui arba jo priklausiniui.

Pažymėtina, kad valstybinės žemės sklypai, kurie užimti asmenims nuosavybės teise priklausančiais statiniais, turi būti naudojami, todėl itin svarbus statinio egzistavimo faktas valstybinės žemės sklype ir šio statinio naudojimas konkrečiai veiklai. Pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. kovo 9 d. nutarimo Nr. 260 „Dėl naudojamų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ nuostatas naudojami valstybinės žemės sklypai nuomojami ar parduodami lengvatine (ne aukciono) tvarka. Šio teisės akto esminė nuostata yra ta, kad joje numatytas naudojamų valstybinės žemės sklypų pardavimas ir nuoma reiškia, kad asmens teisė nuomoti ar pirkti valstybinės žemės sklypą grindžiama jos realiu naudojimu atitinkamam tikslui – turimiems nuolatiniais statiniais ar įrenginiais eksploatuoti (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. kovo 18 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-180/2008).

Aplinkybė, jog statinys įregistruotas Nekilnojamojo turto registre, pati savaime nereiškia, kad statinys yra naudojamas. Pagal galiojančius teisės aktus žemės sklypo pardavimas ar nuoma be aukciono siejamas su konkrečios paskirties statinio naudojimu vykdant tam tikrą veiklą ir eksploatuojant jį pagal esamą (tiesioginę) paskirtį. Taigi svarbus yra ne tik statinio buvimo faktas žemės sklype, bet ir jo naudojimas konkrečiai veiklai, t. y. ar žemės sklype yra vykdoma veikla, susijusi su esančio statinio naudojimu. Taigi asmens teisė nuomoti ar pirkti valstybinės žemės sklypą grindžiama jos realiu naudojimu atitinkamam tikslui – turimiems nuolatiniais statiniais ar įrenginiais eksploatuoti. Žemės sklypo pardavimui ar nuomai be aukciono būtina sąlyga yra tai, kad žemės sklypas turi būti reikalingas jame esančio statinio ar įrenginio eksploatavimui. Pardavimas ar nuoma be aukciono siejama su konkrečios paskirties statiniu, vykdant tam tikrą veiklą jį eksploatuojant pagal paskirtį.“

„[...]“ Savivaldybės administracijos Žemės tvarkymo ir administravimo skyrius 2021 m. lapkričio 10 d. raštu Nr. A121-28148/21(2.1.19-ŽEM) kreipėsi į Savivaldybės administracijos Būsto administravimo skyrių su prašymu atlikti patikrinimą vietoje ir įvertinti, ar minėtas pastatas yra naudojamas pagal paskirtį“.

Savivaldybės administracijos Būsto administravimo skyrius „[...]“ 2022 m. sausio 10 d., 2022 m. liepos 14 d. ir 25 d. atliko patikrinimus vietoje ir surašė faktinių duomenų patikrinimo vietoje aktus (2022 m. sausio 10 d. Nr. A32-97/22(2.1.15-BŪS) ir 2022 m. liepos 28 d. Nr. A32-3744/22(2.1.15-BŪS).

Pažymėtina, kad 2022 m. liepos 28 d. faktinių duomenų patikrinimo vietoje aktas Nr. A32-3744/22(2.1.15-BŪS) (toliau – Patikrinimo aktas) buvo apskūstas Lietuvos administracinių ginčų komisijai. Lietuvos administracinių ginčų komisija (toliau – Ginčų komisija) 2022 m. rugsėjo 26 d. sprendimu Nr. 21R-507 Patikrinimo akto nepanaikino.

Atkreiptinas dėmesys, kad Patikrinimo akto duomenys ir Ginčų komisijos sprendimas yra svarbūs sprendžiant klausimą dėl žemės sklypo <...> formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo organizavimo, todėl atsakymas Pareiškėjai buvo parengtas tik gavus Lietuvos administracinių ginčų komisijos sprendimą“.

5.4. „Pažymėtina, kad ŽPDRIS, kurią administruoja Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, nėra numatyta galimybė įkelti papildomą informaciją apie kreipimąsi į kitus subjektus, tarpinius sprendimus ir kt. Šioje sistemoje tik numatyta galimybė įkelti sprendimą tenkinti / netenkinti prašymą organizuoti formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą. Todėl įkelti minėtų dokumentų į ŽPDRIS neturėjome galimybės“.

„[...] Pareiškėja apie atliekamus veiksmus buvo nuolat informuojama konsultacijų metu. Faktą, kad jai buvo žinomos visos su jos prašymo nagrinėjimu susijusios aplinkybės, patvirtina tai, kad: ji pasinaudojo savo teise apskūsti Patikrinimo aktą Ginčų komisijai“; „Pareiškėjos atstovai dalyvavo [Savivaldybės administracijos Būsto administravimo skyriaus atliktuose patikrinimuose“.

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

6. Lietuvos Respublikos įstatymai

6.1. Seimo kontrolierių įstatymo:

12 straipsnis – „1. Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje.“

6.2. Administracinių bylų teisenos įstatymo:

6.2.1. *3 straipsnis* – „1. Administracinis teismas sprendžia viešojo administravimo srities ginčus“;

6.2.2. *5 straipsnis* – „1. Kiekvienas suinteresuotas subjektas turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas“;

6.2.3. *17 straipsnis* – „1. Administraciniai teismai sprendžia bylas dėl: 1) valstybinio administravimo subjektų priimtų teisės aktų ir veiksmų (neveikimo) teisėtumo, taip pat dėl šių subjektų vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus (toliau – vilkinimas atlikti veiksmus).“

7. Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 3D-452/D1-513 „Dėl Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo taisyklių patvirtinimo“ (toliau vadinama – Taisyklės) (redakcija, galiojusi nuo 2020-02-01 iki 2022-06-17):

7.1. *13 punktas* – „Projektų rengimo inicijavimo teisę turi organizatorius ir šie subjektai (toliau – iniciatoriai): 13.2. statinių, prie kurių formuojami žemės sklypai, savininkai;

7.2. *19 punktas* – „Iniciatoriai, nurodyti Taisyklių 13.1–13.10 papunkčiuose, prašymą organizuoti Projekto rengimą pateikia savivaldybės administracijos direktoriui raštu, užpildydami Taisyklių 1 priede nurodytą prašymo formą arba elektroninę prašymo formą ŽPDRIS“;

7.3. *21 punktas* – „Organizatorius prašymą organizuoti Projekto rengimą išnagrinėja ne vėliau kaip per 10 darbo dienų (išskyrus Taisyklių 49 punkte nurodytą atvejį) nuo prašymo gavimo dienos ir priima sprendimą pradėti rengti Projektą arba motyvuotai atsisako organizuoti Projekto rengimą ir apie tai ne vėliau kaip per 5 darbo dienas ŽPDRIS priemonėmis informuoja prašymą pateikusį iniciatorių. [...]“

Tyrimo išvados

8. Prieš pateikiant išvadas, atkreiptinas Pareiškėjos dėmesys į tai, kad Seimo kontrolieriai, vadovaudamiesi Seimo kontrolierių įstatymo 12 straipsnio 1 dalimi, tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje (pažymos 6.1 papunktis), tačiau nevertina priimtų sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo, nenagrinėja administravimo srities ginčų. Atsižvelgdama į tai, Seimo kontrolierė šioje pažymoje nevertino Savivaldybės administracijos sprendimo atsisakyti organizuoti projekto rengimą (toliau vadinama – Sprendimas), kuris pateiktas Savivaldybės administracijos 2022 m. spalio 13 d. rašte Nr. A256-1024/22(3.3.15.4E-AD24) „Dėl žemės sklypo <...> formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo organizavimo“ ŽPDRIS priemonėmis“ (toliau vadinama – 2022-10-13 raštas), teisėtumo ir pagrįstumo. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad administravimo srities ginčus, vadovaudamasis Administracinių bylų teisenos įstatymo 3 straipsnio 1 dalimi, sprendžia administracinis teismas (pažymos 6.2.1 papunktis).

9. Atsižvelgiant į skundo tyrimo metu gautą informaciją, dokumentus (kopijos), teisinį reglamentavimą, pacituotą pažymos 7 punkte, susijusius su Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmams (neveikimu), nagrinėjant Pareiškėjos Prašymą, konstatuotina:

9.1. Pagal Taisyklių 13.2 papunktį, 19 punktą (redakcija, galiojusi nuo 2020-02-01 iki 2022-06-17), iniciatoriai (statinių, prie kurių formuojami žemės sklypai, savininkai) prašymą organizuoti Projekto rengimą savivaldybės administracijos direktoriui turėjo pateikti raštu arba užpildyti elektroninę prašymo formą ŽPDRIS (pažymos 7.1, 7.2 papunkčiai).

Savivaldybės administracijoje ŽPDRIS 2021-09-28 gautas ir užregistruotas Pareiškėjos Prašymas organizuoti žemės sklypo <...> formavimo ir pertvarkymo projekto, kurio tikslas – formuoti naujus valstybinės žemės sklypus, rengimą (pažymos 5.1 papunktis).

Taisyklių 21 punktą (redakcija, galiojusi nuo 2020-02-01 iki 2022-06-17) reglamentavo, kad organizatorius prašymą organizuoti Projekto rengimą išnagrinėja ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo prašymo gavimo dienos ir priima sprendimą pradėti rengti Projektą arba motyvuotai atsisako organizuoti Projekto rengimą ir apie tai ne vėliau kaip per 5 darbo dienas ŽPDRIS priemonėmis informuoja prašymą pateikusį iniciatorių (pažymos 7.3 papunktis).

Savivaldybės administracija išnagrinėjo Pareiškėjos Prašymą, priėmė Sprendimą atsisakyti organizuoti projekto rengimą ir apie priimtą Sprendimą Pareiškėją informavo 2022-10-13 raštu.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad Savivaldybės administracija Pareiškėjos Prašymą išnagrinėjo pažeisdama Taisyklių 21 punkte (redakcija, galiojusi nuo 2020-02-01 iki 2022-06-17) nustatytus terminus, nes apie priimtą Sprendimą Pareiškėją informavo 2022-10-13 raštu, t. y. praėjus daugiau nei metams nuo Pareiškėjos Prašymo gavimo (2021-09-28) Savivaldybės administracijoje.

9.2. Savivaldybės administracija nurodė, kad Savivaldybės administracija atsakymą Pareiškėjai pateikė vėliau negu per teisės aktuose nustatytą terminą ne dėl Prašymą nagrinėjusių Savivaldybės administracijos specialistų aplaidumo, o dėl to, kad siekiant išsiaiškinti, ar pastatas – pirtis, kurio naudojimui Pareiškėja siekia suformuoti žemės sklypą, yra naudojamas pagal Nekilnojamojo turto registre įrašytą jo tiesioginę paskirtį, buvo nuspręsta atlikti patikrinimą vietoje (pažymos 5.3 papunktis). Tačiau Seimo kontrolierė atkreipia dėmesį į tai, kad Savivaldybės administracijos Žemės tvarkymo ir administravimo skyrius į Savivaldybės administracijos Būsto administravimo skyrių su prašymu dėl patikrinimo vietoje, kurio metu būtų įvertinta, ar pastatas – pirtis yra naudojamas pagal paskirtį, atlikimo kreipėsi 2021-11-10, t. y. praėjus daugiau nei mėnesiui nuo Pareiškėjos Prašymo gavimo (pažymos 5.3 papunktis).

9.3. Savivaldybės administracija nurodė, kad Pareiškėjos atstovai dalyvavo Savivaldybės administracijos Būsto administravimo skyriaus atliekamuose patikrinimuose vietoje, kad Pareiškėja Ginčų komisijai apskundė Patikrinimo aktą (pažymos 5.3 papunktis).

Įvertinus pirmiau Savivaldybės administracijos pateiktą informaciją, nėra pagrindo teigti, kad Savivaldybės administracija Pareiškėjos Prašymo nagrinėjimo metu neteikė jokios informacijos.

10. Atsižvelgiant į tai, kad Savivaldybės administracija Pareiškėjos Prašymą išnagrinėjo pažeisdama Taisyklių 21 punkte (redakcija, galiojusi nuo 2020-02-01 iki 2022-06-17) nustatytus terminus, skundas dėl Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) nagrinėjant Pareiškėjos Prašymą dėl žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo pripažintinas pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERĖS SPRENDIMAS

11. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė nusprendžia:

X skundą dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) nagrinėjant Pareiškėjos Prašymą dėl žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo pripažinti pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERĖS REKOMENDACIJA

12. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 17 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorei rekomenduoja:

12.1. atkreipti dėmesį į tai, kad Vilniaus miesto savivaldybės administracijos pareigūnai Pareiškėjos Prašymą dėl žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo išnagrinėjo pažeisdami Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 3D-452/D1-513 „Dėl Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo taisyklių patvirtinimo“ (toliau vadinama – Taisyklės) (redakcija, galiojusi nuo 2020-02-01 iki 2022-06-17), 21 punkte nustatytus terminus;

12.2. imtis veiksmų, kad ateityje pareiškėjų prašymai dėl žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo būtų nagrinėjami nepažeidžiant teisės aktuose nustatytų terminų.

Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad 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.**

Apie rekomendacijų nagrinėjimo rezultatus prašytume informuoti **Pareiškėją ir Seimo kontrolierę** (Seimo kontrolieriui pateikti **informaciją pagrindžiančius dokumentus**).

Seimo kontrolierė

Milda Vainiutė