



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ NACIONALINĘ ŽEMĖS TARNYBĄ PRIE APLINKOS MINISTERIJOS

2023 m. liepos 14 d. Nr. 4D-2022/1-1413
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė gavo X (toliau – Pareiškėja) skundą dėl tuomečio Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos¹ (toliau – Nacionalinė žemės tarnyba arba NŽT) Vilniaus rajono skyriaus (toliau – NŽT Vilniaus rajono skyrius arba Skyrius) pareigūnų veiksmų (neveikimo), susijusių su jos informavimu apie vykdomą jos žemės sklypo kadastro duomenų pakeitimo procedūrą, nagrinėjimu.

2. Pareiškėja nurodė:

2.1. „2022-11-06 raštu [...] kreipiausi į Nacionalinės žemės tarnybos Vilniaus rajono skyrių, informuodama kad nesutinku su Nacionalinės žemės tarnybos [2022-10-12] pranešime Nr. 48SD-15215-(14.48.104.) [toliau – Pranešimas arba NŽT Vilniaus rajono skyriaus 2022-10-12 raštas] nurodytu ketinimu kreiptis į Nekilnojamojo turto kadastro ir Nekilnojamojo turto registro tvarkytoją įrašyti duomenis apie man nuosavybės teise priklausančiam žemės sklypui (kadastro Nr. ...) nustatomą sanitarinę apsaugos zoną [*pastaba*: specialioji žemės naudojimo sąlyga „Pastatų, kuriuose laikomi ūkiniai gyvūnai, su esančiais prie jų mėšlo ir srutų kaupimo įrenginiais arba be jų, sanitarinės apsaugos zonos“; toliau ir – Sanitarinės apsaugos zona].“

2.2. „2022-11-22 Gautame Nacionalinės žemės tarnybos Vilniaus rajono skyriaus vedėjos [...] atsakyme Nr.48SD-17871 buvo apibendrintai nurodyta, kad mano pastabos pripažįstamos nepagrįstomis nes sklypui turi būti nustatyta specialioji žemės naudojimo sąlyga – sanitarinė zona. Minėtame rašte nebuvo atsakyta į užduotus klausimus ir prašymus.“

2.3. „Paskambinus, NŽT darbuotoja paaiškino, kad tai jų teisininkų paruoštas tekstas, kurį jie turi naudoti kaip atsakymą į gyventojų parašytus raštus. [...] Iš gyventojų socialiniuose tinkluose pasidalintų NŽT atsakymų į jų nesutikimus matyti, kad visur buvo naudotas vienodas atsakymo tekstas, nesigilinant į rašto turinį ir jame užduotus klausimus bei prašymus.“

3. Pareiškėja Seimo kontrolierės prašo:

3.1. „Siūlyti Nacionalinės žemės tarnybos Vilniaus rajono skyriui tinkamai atsakyti į gyventojų užduotus klausimus ir prašymus“.

3.2. „Informuoti Vyriausybę apie Nacionalinės žemės tarnybos Vilniaus rajono skyriaus padarytus įstatymų pažeidimus“.

¹ Nuo 2023 m. sausio 4 d. Nacionalinė žemės tarnyba priskirta Aplinkos ministerijos valdymo sričiai.

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

4. Remiantis Nekilnojamojo turto registro (toliau – NTR) duomenų bazės išrašais (registro Nr. 41/1912, 41/15972), Nekilnojamojo turto kadastro (toliau – NTK) žemėlapiu, nustatyta:

4.1. Pareiškėjai nuosavybės teise priklauso 0,1906 ha kitos paskirties žemės sklypas (kadastro Nr. ...; žemės sklypo naudojimo būdas – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos) ..., Vilniaus r. sav. (toliau – žemės sklypas a). Nekilnojamojo turto registro duomenų bazės išrašo sudarymo data – 1993-07-19. Šį žemės sklypą pirminis savininkas įgijo 1993-06-23 valstybinės žemės pirkimo–pardavimo sutarties Nr. 4545 pagrindu.

NTR duomenų bazės išrašė nėra pateikta jokios informacijos apie Sanitarinės apsaugos zonos, kaip specialiosios žemės naudojimo sąlygos, taikytinumą žemės sklypui a jo suformavimo metu. Šiame žemės sklype nėra įregistruota statinių.

4.2. Pareiškėjai nuosavybės teise priklausančio žemės sklypo a išrašė (2023-01-03) pateikta toliau nurodyta informacija, susijusi su specialiąja žemės naudojimo sąlyga – Sanitarinės apsaugos zona:

„8. Žymos:

8.1. Teritorija, kurioje taikomos SŽNS, neįregistruota Nekilnojamojo turto registre: Pastatų, kuriuose laikomi ūkiniai gyvūnai, su esančiais prie jų mėšlo ir srutų kaupimo įrenginiais arba be jų, sanitarinės apsaugos zonos (IV skyrius, pirmasis skirsnis)

[...] Įregistravimo pagrindas: 2022-12-19 Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio skyriaus vedėjo sprendimas Nr. 48SK-5255-(14.48.111E.)

Įrašas galioja: Nuo 2023-01-01

9. Teritorijos, kuriose taikomos SŽNS, įrašytos į NTK kadastro duomenų byloje įrašytų duomenų pagrindu:

9.1. [X] Pastatų, kuriuose laikomi ūkiniai gyvūnai, su esančiais prie jų mėšlo ir srutų kaupimo įrenginiais arba be jų, sanitarinės apsaugos zonos (IV skyrius, pirmasis skirsnis)

[...] Įregistravimo pagrindas: 2022-12-19 Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio skyriaus vedėjo sprendimas Nr. 48SK-5255-(14.48.111E.)

[...] Išregistravimo pagrindas: 2022-11-30 Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimo Nr. 534 „Dėl Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo Nr. 1190“

Įrašas galioja: Nuo 2022-12-29 iki 2023-01-01.“

4.3. Pareiškėjai nuosavybės teise priklauso 0,1961 ha kitos paskirties žemės sklypas (kadastro Nr. ...; žemės sklypo naudojimo būdas – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos) ..., Vilniaus r. sav. (toliau – žemės sklypas b). Šis žemės sklypas ribojasi su Pareiškėjos žemės sklypu a.

Žemės sklypo b Nekilnojamojo turto registro duomenų bazės išrašo sudarymo data – 1998-12-14. Šį žemės sklypą pirminis savininkas įgijo 1998-12-24 valstybinės žemės pirkimo–pardavimo sutartimi. Žemės sklype esantis pastatas, kurio paskirtis – Gyvenamoji (vieno buto pastatai), statusas – formuojamas.

Sanitarinės apsaugos zona šio žemės sklypo registracijos NTK ir NTR metu 1998 m., kaip žemės sklypui taikytina specialioji žemės naudojimo sąlyga, įrašyta nebuvo. Pirmą kartą ši Sanitarinės apsaugos zona įregistruota Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio skyriaus vedėjo 2022-12-07 sprendimo Nr. 48SK-4886-(14.48.111 E.) pagrindu, įrašas galioja nuo 2022-12-13.

5. Iš kartu su Pareiškėjos skundu Seimo kontrolieriui pateiktų dokumentų nustatyta:

5.1. Pareiškėjos 2022-11-06 kreipimesi, adresuotame tuomečiam NŽT Vilniaus rajono skyriui, nurodyta, kad Pareiškėja nesutinka su jai priklausančio žemės sklypo a kadastro duomenų pakeitimu, išdėstyti nesutikimo motyvai (neįvardintas taršos šaltinis, dėl kurio vykdomos veiklos siekiama nustatyti Sanitarinės apsaugos zoną, nenurodyta teritorija, kurioje būtų taikoma ši specialioji

žemės naudojimo sąlyga, nėra gautas jos sutikimas Sanitarinės apsaugos zonos nustatymui, kaip tai reglamentuota Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo (toliau ir – Įstatymas) 7 straipsnyje, Įstatymo 51 straipsnio 4 dalyje reglamentuotas draudimas nustatyti sanitarinės apsaugos zonas teritorijose, suplanuotose teritorijų planavimo dokumentuose, nepaaiškinta, kuriame iš Įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje nurodytų dokumentų, buvo nustatytos Sanitarinės apsaugos zonos ribos, ir nepateikta informacija, kokių dokumentų pagrindu siekiama nustatyti Sanitarinę apsaugos zoną, iškelta abejonė dėl Įstatymo 9 straipsnio 3 dalies taikymo pagrįstumo bei teisėtumo).

Šio kreipimosi pabaigoje suformuluoti prašymai: panaikinti priimtą sprendimą kreiptis į NTK ir NTR dėl Sanitarinės apsaugos zonos įrašymo Pareiškėjos žemės sklypui a; pateikti aiškia ir tikslią informaciją Sanitarinės apsaugos zonos nustatymo klausimais ir pateikti Sanitarinės apsaugos zonos ribų nustatymą patvirtinančius dokumentus ir kitus su šia procedūra susijusius dokumentus.

5.2. NŽT Vilniaus rajono skyriaus 2022-11-22 rašte Nr. 48SD-17871-(14.48.136E) „Dėl žemės sklypo kadastro duomenų pakeitimo“ (toliau – NŽT Vilniaus rajono skyriaus 2022-11-22 raštas) pateiktos Įstatymo 9 straipsnio 3 dalies, Kadastro nuostatų 54¹ punkto ištraukos, paaiškinta, kad Pareiškėjos žemės sklypo a formavimo metu Sanitarinės apsaugos zona nebuvo nurodyta šio žemės sklypo kadastro duomenų byloje, atitinkamai nebuvo įrašyta į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą, kad ši specialioji žemės naudojimo sąlyga taikytina minėtam žemės sklypui, nes jis yra arčiau nei 1000 metrų atstumu nuo pastatų, kuriuose laikoma daugiau nei 300 vnt. ūkinių gyvūnų (broilerių, vištų), kad Sanitarinės apsaugos zonos įrašymo į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą procedūra vykdoma šių pastatų savininkės – UAB „Vilniaus paukštynas (toliau – Bendrovė) prašymo ir NŽT užsakymu rangovo UAB „I“ (toliau – Rangovas), Kadastro nuostatų 54² punkto nustatyta tvarka parengtų dokumentų (žemės sklypų kadastro duomenų formų) pagrindu.

NŽT Vilniaus rajono skyriaus 2022-11-22 rašto pabaigoje pateikta išvada, kad Pareiškėjos pastabos pripažįstamos nepagrįstomis.

6. Dėl Pareiškėjos skunde nurodytų aplinkybių Seimo kontrolierė kreipėsi į Nacionalinę žemės tarnybą. Iš NŽT pateiktų dokumentų nustatyta toliau pateikiama informacija:

6.1. NŽT Vilniaus rajono skyriaus 2022-10-12 raštu Pareiškėjai buvo pranešta apie numatomą žemės sklypo a kadastro duomenų pakeitimą, šiam žemės sklypui taikytiną specialiąją žemės naudojimo sąlygą – Sanitarinės apsaugos zonos įrašymą į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą, bei paaiškinta, jog pastabas dėl šios procedūros Pareiškėja gali pateikti ne vėliau kaip per 30 dienų nuo šio rašto gavimo dienos.

Kartu su šiuo raštu Pareiškėjai buvo pateiktos žemės sklypo a kadastro duomenų formos, kurioje esančioje lentelėje „Duomenys, apie žemės sklypui nustatytas teritorijas, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos“ užfiksuota informacija apie taikomą Sanitarinės apsaugos zoną.

6.2. NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2022-12-19 sprendime Nr. 48SK-5255-(14.48.111 E) (toliau – NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2022-12-19 sprendimas), kuriuo buvo patvirtinti žemės sklypo a kadastro duomenys, nurodyta:

„Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 32 straipsnio 3 dalies 12 punktu, Lietuvos Respublikos kadastro įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 1 punktu, 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“, 84¹.1.1.2.5 papunkčiu ir veikdama pagal Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2021 m. balandžio 2 d. įgaliojimą Nr. 1I-295-(1.9 E.) „Dėl teritorijų planavimo dokumentų ir žemės valdos projektų rengimo ir tvirtinimo ir kitų funkcijų atlikimo“,

t v i r t i n u žemės sklypo kadastro duomenis, nustatytus pagal [...] [Rangovo] matininko [...] [A. V., vardas ir pavardė Seimo kontrolierei žinomi, toliau – Matininkas] parengtą elektroninę žemės sklypo kadastro duomenų bylą Nr. 2342535,

kuri saugoma Nekilnojamojo turto registro posistemės „GeoMatininkas“ elektroniniame archyve.

Šis sprendimas gali būti skundžiamas Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos tikrinimo taisyklių, patvirtintų Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos generalinio direktoriaus 2009 m. rugsėjo 3 d. įsakymu Nr. 1P-98 „Dėl Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos tikrinimo taisyklių patvirtinimo“ [toliau – Kadastro duomenų bylos tikrinimo taisyklės], 26 punkte nustatyta tvarka.“

Seimo kontrolierei buvo pateikta informacija, kad šio sprendimo kopija nebuvo išsiųsta Pareiškėjai.

7. Seimo kontrolierės iniciatyva atlikto tyrimo dėl NŽT Vilniaus rajono skyriaus pareigūnų galimai netinkamų veiksmų, susijusių su Sanitarinės apsaugos zonos taikymu 798 žemės sklypams (Seimo kontrolierės 2023-07-14 pažyma Nr. 4D-2022/1-1431), metu užfiksuota ši informacija:

7.1. Pagal iki 2022-12-31 galiojusį teisinį reglamentavimą, specialiosios žemės naudojimo sąlygos buvo priskirtinos žemės sklypo, kaip nekilnojamojo turto objekto, kadastro duomenų kategorijai.

7.2. NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo sprendimai pakeisti 798 žemės sklypų kadastro duomenis, įrašant jiems taikytiną specialiąją žemės naudojimo sąlygą – Sanitarinės apsaugos zoną, yra administraciniai sprendimai, kaip nurodyta Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 5 dalyje.

7.3. Sanitarinės apsaugos zonų ribų nustatymo procedūra ir jų, kaip specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įrašymo į NTK ir NTR procedūra, tai dvi savarankiškos procedūros, kurias vykdyti ir dėl kurių galutinius sprendimus priimti iki Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo įsigaliojimo (2020-01-01) teisės aktais buvo pavesta skirtingiems viešojo administravimo subjektams. Nacionalinės žemės tarnybos sprendimai dėl specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įrašymo NTK ir NTR nelaikytini administraciniais sprendimais dėl šių sąlygų nustatymo ir tokiaime kontekste negali būti vertinami.

7.4. Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343 „Dėl Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų patvirtinimo“, 65 ir 73 punktuose (priklausomai nuo redakcijos galiojimo) buvo reglamentuotas Sanitarinės apsaugos zonos dydis (metrais) bei šioje zonoje taikomi veiklos apribojimai, tačiau Sanitarinės apsaugos zonos ribų nustatymo mechanizmas ir galimi nustatymo būdai iki Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo įsigaliojimo (2020-01-01) buvo reglamentuoti Sanitarinių apsaugos zonų nustatymo ir priežiūros tvarkoje, patvirtintoje Sveikatos apsaugos ministro 2001 m. sausio 5 d. įsakymu Nr. 10 (galiojo nuo 2001-01-18 iki 2004-09-02) ir Sanitarinių apsaugos zonų ribų nustatymo ir režimo taisyklėse, patvirtintose Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2004 m. rugpjūčio 19 d. įsakymu Nr. V-586 (galiojo nuo 2004-09-03 iki 2019-12-31).

7.5. Tyrimo metu buvo nustatyta, kad kartu su Bendrovės 2023-03-24 ir 2022-05-11 prašymais NŽT Vilniaus rajono skyriui pateikti dokumentai ir kiti, NŽT įvardijami dokumentai, nelaikytini pakankamais Sanitarinės apsaugos zonos nustatymo faktui patvirtinti. Nacionalinės visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos nėra priėmęs sprendimo dėl Sanitarinės apsaugos zonos nustatymo poveikio visuomenės sveikatai vertinimo dokumente. Tuo atveju, jeigu sanitarinės apsaugos zonos ribos buvo nustatomos pagal Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343 „Dėl Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų patvirtinimo“, reglamentuojamą dydį, šios zonos ribos privalėjo būti pažymėtos teritorijų (žemėtvarkos) planavimo dokumente.

Seimo kontrolierė konstatavo, kad NŽT Vilniaus rajono skyriaus pareigūnai, inicijavę Sanitarinės apsaugos zonos, kaip 798 žemės sklypams, taikytinos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, įrašymą į NTK ir NTR, nesant pakankamai dokumentų, įrodančių Sanitarinės apsaugos zonos ribų nustatymo teisės aktų nustatyta tvarka fakto bei atitinkamai pakankamo pagrindo šių žemės sklypų suformavimo metu padarytos kadastro duomenų nustatymo klaidos egzistavimui patvirtinti, veikė netinkamai.

7.6. Seimo kontrolierei, įvertinus tyrimo metu surinktą informaciją, kilo abejonių dėl Vilniaus rajono savivaldybės bendrojo plano, patvirtinto Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2009 m. rugsėjo

30 d. sprendimu Nr. T3-323 (toliau – 2009 m. bendrasis planas) ir Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos dalies („U“ žemės naudojimo funkcinės zonos Avižienių, Juodšilių, Nemėžio, Pagirių, Riešės, Rudaminos ir Zujūnų seniūnijose) bendrojo plano, patvirtinto Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2019-12-18 sprendimu Nr. T3-477 (toliau – 2019 m. „U zonos“ bendrasis planas) sprendinių, kuriuose pažymėtos galimai preliminaros Sanitarinės apsaugos zonos ribos teisinės reikšmės, todėl Lietuvos Respublikos Vyriausybei buvo pateikta rekomendacija pavesti teritorijų planavimo srityje kompetentingoms institucijoms pateikti išaiškinimą šiuo klausimu.

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

8. Lietuvos Respublikos įstatymai

8.1. *Seimo kontrolierių įstatymo:*

3 straipsnis – „Seimo kontrolierių veiklos tikslai: 1) ginti žmogaus teisę į gerą viešąjį administravimą, užtikrinantį žmogaus teises ir laisves, prižiūrėti, ar valdžios įstaigos vykdo pareigą tinkamai tarnauti žmonėms; [...]“

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

8.2. *Viešojo administravimo įstatymo:*

2 straipsnis – „[...] 10. Prašymas – su asmens teisių ar teisėtų interesų pažeidimu nesusijęs asmens kreipimasis į viešojo administravimo subjektą prašant atlikti teisės aktuose nustatytus veiksmus. [...]. 12. Skundas – asmens kreipimasis į viešojo administravimo subjektą, kuriame tas asmuo nurodo, kad yra pažeistos jo ar kito asmens teisės ar teisėti interesai, ir prašo juos apginti. [...]“

3 straipsnis – „Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi šiais principais: [...]; 5) išsamumo. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektas į prašymą ar skundą turi atsakyti aiškiai ir argumentuotai, nurodydamas visas prašymo ar skundo nagrinėjimui įtakos turėjusias aplinkybes ir konkrečias teisės aktų nuostatas, kuriomis rėmėsi vertindamas prašymo ar skundo turinį; [...]“

10 straipsnis – „1. Administracinius sprendimus priimti turi teisę tik viešojo administravimo subjektai, turintys šio įstatymo nustatyta tvarka jiems suteiktus įgaliojimus.

[...] 5. Administraciniame sprendime turi būti nurodyta: [...]; 4) atliekamas tvarkomasis veiksmas arba asmenims nustatytos teisės ir (ar) pareigos; 5) administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės; 6) administracinio sprendimo motyvai; 7) administracinio sprendimo apskundimo tvarka, nurodant konkrečią skundą nagrinėjančią instituciją ar įstaigą, skundo padavimo terminą ir teisės aktą, reglamentuojantį apskundimo tvarką; [...]“

8.3. *Teisės gauti informaciją ir duomenų pakartotinio naudojimo įstatymo 6 straipsnis* – „1. Institucija ir valstybės valdomas subjektas, teikdami duomenis, įskaitant pakartotiniam naudojimui skirtus duomenis, vadovaujasi šiais principais: 1) duomenų išsamumo – pareiškėjui turi būti pateikti visi pagal teisės aktus teiktini jo prašymo turinį atitinkantys duomenys; 2) duomenų tikslumo – pareiškėjui teikiami duomenys turi atitikti institucijos ar valstybės valdomo subjekto disponuojamus duomenis; [...]“

8.4. *Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 9 straipsnio 3 dalis* (redakcijos, galiojusios nuo 2020-01-01 iki 2022-12-31) – „3. Jeigu formuojant žemės sklypą (teritorijose, kuriose iki teritorijų planavimo dokumentų ar žemės valdos projektų patvirtinimo nebuvo suformuoti žemės sklypai), šiame įstatyme nurodytos teritorijos, į kurias pateko šis žemės sklypas (jo dalis), formuojamoje nekilnojamojo daikto kadastro duomenų byloje nebuvo nurodytos ir (ar) įrašytos į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą, šių žemės sklypo kadastro duomenų –

šiam įstatyme nurodytų teritorijų – įrašymą į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą Nekilnojamojo turto kadastro nuostatuose nustatyta tvarka organizuoja Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – Nacionalinė žemės tarnyba) teritorinio padalinio vadovas. Per 20 darbo dienų nuo asmens, suinteresuoto ūkinės ir (ar) kitokios veiklos, dėl kurios turėjo būti nustatytos šiame įstatyme nurodytos teritorijos, vykdymu, prašymo pateikimo dienos Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio vadovas Nekilnojamojo turto kadastro ir Nekilnojamojo turto registro tvarkytojui pateikia šio įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nurodytą pranešimą arba motyvuotai atsisako organizuoti šių teritorijų įrašymą į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą (kai objekto, dėl kurio žemės sklypo formavimo metu šiam žemės sklypui turėjo būti taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, nebėra). Šioje dalyje nurodytu atveju šiame įstatyme nurodytų teritorijų erdviniai duomenys pateikiami Nekilnojamojo turto kadastro ir Nekilnojamojo turto registro tvarkytojui kartu su prašymu ir kitais Nekilnojamojo turto kadastro ir Nekilnojamojo turto registro nuostatuose nurodytais dokumentais. Žemės sklypo, kuris patenka į šioje dalyje nurodytas teritorijas, savininkas, valstybinės ar savivaldybės žemės patikėtinis apie keičiamus žemės sklypo kadastro duomenis informuojamas Nekilnojamojo turto kadastro nuostatuose nustatyta tvarka.“

9. Kiti teisės aktai

9.1. *Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 (toliau – Kadastro nuostatai):*

12 punktas (redakcija, galiojanti nuo 2008-12-07) – „Žemės sklypas laikomas baigtu formuoti Nacionalinės žemės tarnybos [...] (toliau – Nacionalinė žemės tarnyba) vadovui ar jo įgaliotam teritorinio padalinio vadovui priėmus sprendimą patvirtinti nustatytus kadastro duomenis (suformuoti žemės sklypą)“

redakcija, galiojusi nuo 2022-05-01 iki 2022-12-31:

54¹ punktas – „Žemės sklypo kadastro duomenys gali būti keičiami nerengiant visos žemės sklypo kadastro duomenų bylos, o tik ją papildant šių Nuostatų 54² punkte nurodytais dokumentais, šiais atvejais: 54¹.1. kai formuojant žemės sklypą (teritorijose, kuriose iki teritorijų planavimo dokumentų ar žemės valdos projektų patvirtinimo nebuvo suformuoti žemės sklypai) tam žemės sklypui teritorijos, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos ir į kurias pateko šis žemės sklypas (jo dalis), nekilnojamojo daikto kadastro duomenų byloje nebuvo nurodytos ir (ar) įrašytos į kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą.

Prašymą įrašyti teritorijas, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, į kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą kadastro tvarkytojui ir reikalingą informaciją vykdytojui pateikia žemėtvarkos skyrius fizinio asmens, juridinio asmens ar jų padalinių, kitų organizacijų ar jų padalinių (toliau – asmuo), suinteresuotų ūkinės ir (ar) kitokios veiklos, dėl kurios turėjo būti nustatytos minėtos teritorijos, vykdymu, prašymu; [...].

54² punktas – „Vykdytojas šių Nuostatų 54¹ punkte nurodytais atvejais: [...]; 54².2. kai šių Nuostatų 54¹.1, 54¹.2, 54¹.3 ir 54¹.4 papunkčiuose nustatytais atvejais į teritorijas, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, patenka visas žemės sklypas, pagal šių Nuostatų 56 punktą užpildo žemės sklypo kadastro duomenų formą, o žemės sklypo, patenkančio į nustatytas teritorijas, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, planas tokiais atvejais nerengiamas;“.

54⁴ punktas – „Žemėtvarkos skyrius, gavęs vykdytojo parengtus šių Nuostatų 54².1, 54².2 ir 54².3 papunkčiuose nurodytus dokumentus: [...];

54⁴.2. nustatęs, kad šių Nuostatų 54⁴.1 papunktyje nurodyti dokumentai parengti pagal šių Nuostatų reikalavimus ir pateiktas žemės savininko, valstybinės ar savivaldybės žemės patikėtinio rašytinis sutikimas (kai toks sutikimas privalomas pagal Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 7 straipsnio ir 141 straipsnio nuostatas), suderina parengtą Žemės sklypo, patenkančio į nustatytas teritorijas, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, planą (jeigu toks planas rengtas) ir šio žemės sklypo savininkui arba valstybinės ar savivaldybės žemės patikėtinui registruotu laišku išsiunčia pranešimą apie numatomą žemės sklypo kadastro duomenų pakeitimą kartu su patikrintos žemės sklypo kadastro duomenų formos ir suderinto Žemės sklypo, patenkančio

į nustatytas teritorijas, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, plano (jeigu toks planas rengtas) kopijomis. [...]. Pranešime nurodo, kad pastabas dėl numatomo kadastro duomenų pakeitimo ir Žemės sklypo, patenkančio į nustatytas teritorijas, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, plano (jeigu toks planas rengtas) galima pateikti žemėtvarkos skyriui raštu ne vėliau kaip per 30 dienų nuo pranešimo gavimo. [...];

54^{4.3.} per 10 darbo dienų nuo žemės sklypo savininko arba valstybinės ar savivaldybės žemės patikėtinio pastabų dėl numatomo kadastro duomenų pakeitimo ir Žemės sklypo, patenkančio į nustatytas teritorijas, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, plano (jeigu toks planas rengtas) gavimo jas išnagrinėja ir išsiunčia motyvuotą atsakymą jas pateikusiam asmeniui;

54^{4.4.} parengia Nacionalinės žemės tarnybos vadovo ar jo įgalioto žemėtvarkos skyriaus vadovo sprendimo pakeisti žemės sklypo kadastro duomenis projektą, jeigu pastabos dėl nustatomų ir (ar) panaikinamų anksčiau nustatytų teritorijų, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, ir (ar) parengto Žemės sklypo, patenkančio į nustatytas teritorijas, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, plano per šių Nuostatų 54^{4.2} papunktyje nustatytą terminą nebuvo pateiktos arba pateiktos ir šių Nuostatų 54^{4.3} papunktyje nustatyta tvarka išnagrinėtos ir nepriimtos. [...];

54^{4.5.} ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo Nacionalinės žemės tarnybos vadovo ar jo įgalioto žemėtvarkos skyriaus vadovo sprendimo pakeisti žemės sklypo kadastro duomenis priėmimo išsiunčia žemės sklypo savininkui arba valstybinės ar savivaldybės žemės naudotojui šio sprendimo kopiją; [...].“

54⁵ *punktas* – „Nacionalinės žemės tarnybos vadovo ar jo įgalioto žemėtvarkos skyriaus vadovo sprendimas pakeisti žemės sklypo kadastro duomenis įrašant nustatytas (pakeistas) teritorijas, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, ar jas panaikinant gali būti skundžiamas Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka.“

84¹ *punktas* – „Teikiant kadastro tvarkytojui prašymą: 84^{1.1.} įrašyti ar pakeisti žemės sklypo kadastro duomenis: [...]; 84^{1.1.1.2.} keičiami šie suformuoto žemės sklypo kadastro duomenys: [...]; 84^{1.1.1.2.5.} teritorijos, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos; [...]; 84^{1.1.3.} Nacionalinės žemės tarnybos vadovo ar jo įgalioto žemėtvarkos skyriaus vadovo sprendimas nustatyti ar pakeisti žemės sklypo kadastro duomenis, [...] gali būti skundžiami Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka; [...].“

9.2. *Asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875 (toliau – Prašymų ir skundų nagrinėjimo taisyklės) 45 punktas* – „Į prašymą institucija atsako atsižvelgdama į jo turinį: [...]; 45.2. į prašymą pakonsultuoti asmenį jam aktualių klausimų atsakoma suteikiant konsultaciją pagal institucijai nustatytą kompetenciją arba pateikiant motyvuotą atsisakymą tą padaryti; [...]; 45.4. į prašymą, nenurodytą Taisyklių 45.1–45.3 papunkčiuose, atsakoma laisva forma.“

9.3. *Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos tikrinimo taisyklių, patvirtintų Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos generalinio direktoriaus 2009 m. rugsėjo 3 d. įsakymu Nr. IP-98 „Dėl Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos tikrinimo taisyklių patvirtinimo“ (Kadastro duomenų bylos tikrinimo taisyklės; redakcijos, galiojusios nuo 2022-05-01 iki 2022-12-31):*

26 *punktas* – „Jeigu žemės sklypo kadastro duomenų byla atitinka Taisyklių 9 punkte nurodytus teisės aktų reikalavimus ir Taisyklių 18 punkte nurodytus teisės aktų reikalavimus (kai atliekamas tikrinimas vietovėje) ir jeigu žemės sklypo kadastro duomenų byloje komplektuojamas parengtas žemės sklypo planas yra suderintas ir teritoriniam skyriui yra pateiktas prašymas, sprendimas patvirtinti kadastro duomenis turi būti priimtas ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo žemės sklypo plano suderinimo“.

34 *punktas* – „Teritorinio skyriaus vadovo priimti sprendimai patvirtinti nustatytus kadastro duomenis, taip pat sprendimai dėl žemės sklypo plano suderinimo arba nederinimo:

34.1. dėl privačios ir savivaldybių žemės sklypų gali būti skundžiami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka;

34.2. dėl valstybinės žemės sklypų gali būti skundžiami Nacionalinės žemės tarnybos vadovai [...].“

Tyrimui reikšminga teismų praktika

10. *Europos Žmogaus Teisių Teismo* 2014 m. gruodžio 2 d. sprendimas byloje Romankevič v. Lithuania, peticijos Nr. 25747/07:

„[...] gero valdymo principas paprastai nedraudžia valdžios institucijoms ištaisyti atsitiktinių klaidų, net jei jas lėmė jų pačių nerūpestingumas; tačiau riziką, atsirandančią dėl valstybės institucijos klaidų, privalo priimti pati valstybė, ir klaidų negalima taisyti suinteresuotų asmenų sąskaita.“

11 *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo* praktika:

11.1. „Pagal Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo 6 str. 1 d. 1 p. institucija, teikdama dokumentus, vadovaujasi dokumentų išsamumo principu – pareiškėjui turi būti pateikti visi pagal teisės aktus teiktini jo prašymo turinį atitinkantys dokumentai. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodo, kad atsakingo valdymo (gero administravimo) principas, be kita ko, įtvirtina viešojo administravimo subjekto pareigą imtis aktyvių veiksmų vykdant administracinę procedūrą. Iš gero administravimo principo išplaukia, kad valstybės institucijos, priimdamos administracinius sprendimus (vykdydamos valdžios funkcijas), privalo dirbti rūpestingai ir atidžiai, veikti taip, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų. Pagal gero administravimo principą valstybės institucijos turi vykdyti procedūrą nešališkai ir objektyviai. Formaliai ir biurokatiškai vykdomos viešojo administravimo funkcijos nesiderina su gero administravimo principu. Gero administravimo principas reikalauja, kad valstybės institucijos, priimdamos administracinius sprendimus, veiktų rūpestingai ir atidžiai, taip pat užtikrintų, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų. Šis principas suponuoja taip pat tai, kad viešojo administravimo subjektas turi pareigą pateikti suinteresuotam asmeniui objektyvią ir teisingą informaciją jį dominančiu klausimu“ (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012-10-04 išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A502-134/2012; 2013-03-26 išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A756-708/2013, 2013-05-14 sprendimas administracinėje byloje Nr. A444-878/2013; 2014-03-25 išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A756-997/2014; [...]);).

11.2. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas informacijos išsamumo ir tikslumo principus, taip pat yra nurodęs, kad institucijos ir įstaigos, atsakydamos į asmens prašymą pateikti informaciją, turi pateikti visą teiktiną jų disponuojamą informaciją (žr., pvz., 2015 m. balandžio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1090-624/2015).

11.3. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1306-261/2020:

„[...] 45. Byloje nėra įrodymų, kuriais remiantis būtų galima konstatuoti, kad 1999 metų laikotarpiu formuojant ginčo žemės sklypą, šiam sklypui buvo nustatytos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, įtvirtintos Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343 patvirtintų Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų XV skirsnyje „Gyvulininkystės, paukštininkystės ir žemės ūkio įmonių pastatams sanitarinės apsaugos zonos“, vėliau pavadinimas pakeistas – „Gyvulininkystės, paukštininkystės ir žemės ūkio įmonių pastatų sanitarinės apsaugos zonos nustatomos pagal žemės ūkio įmonių ar objektų paskirtį ir dydį“. Byloje nėra ir įrodymų, patvirtinančių, kad ginčo žemės sklypo formavimo metu aukštesnės galios teritorijų planavimo dokumentais būtų nustatytos tokio turinio (įtvirtintų XV skirsnyje) specialios žemės ir miško naudojimo sąlygos.

46. Pagal Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalį, individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktu

normomis, o taikomos poveikio priemonės turi būti motyvuotos. Individualiame administraciniame akte turi būti aiškiai suformuluotos nustatytos arba suteikiamos teisės ir pareigos ir nurodyta akto apskundimo tvarka (8 str. 2 d.).

47. Aiškindamas pastarąsias nuostatas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad individualiame administraciniame akte motyvų išdėstymas turi būti adekvatus, aiškus ir pakankamas. Akte turėtų būti nurodomi pagrindiniai faktai, argumentai ir įrodymai, pateikiamas teisinis pagrindas, kuriuo viešojo administravimo subjektas rėmėsi, priimdamas administracinį aktą (žr., pvz., 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A822-1440/14; 2014 m. kovo 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A662-839/14; 2009 m. kovo 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A756-420/2009). Ši teisės norma siejama su teisėtumo principu, pagal kurį reikalaujama, kad viešojo administravimo subjektai savo veikla nepažeistų teisės aktų reikalavimų, kad jų sprendimai būtų pagrįsti, o sprendimų turinys atitiktų teisės normų reikalavimus (žr., pvz., 2014 m. spalio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A602-827/2014; 2010 m. rugpjūčio 24 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A756-2197/2011). Nurodytos nuostatos taip pat patvirtina, jog individualiam administraciniam aktui keliamas motyvuotumo reikalavimas. Administracinio sprendimo priėmimo faktinis pagrindas ir individuali argumentacija turi būti žinomi ne tik viešojo administravimo subjektui, priimančiam sprendimą, bet ir asmeniui, kurio atžvilgiu jis priimamas. Individualus administracinis aktas paprastai turi būti toks, kad iš jo būtų galima suprasti visuomeninių santykių esmę, subjektus, dalyvaujančius šiuose santykiuose, būtų aiškus tų visuomeninių santykių teisinis kvalifikavimas. Visiškai nesilaikant minėtų nuostatų ar tai darant tik iš dalies, paprastai kyla pagrįsta abejonė dėl tokio administracinio akto teisėtumo bei pagrįstumo (žr., pvz. 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A822-1440/2014). [...].

49. Teisėjų kolegija taip pat pažymi, kad Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnyje nėra nustatyta, keliuose rašytiniuose dokumentuose turi būti išdėstytas individualaus administracinio akto pagrindimas (jo turinys) ir pats sprendimas dėl nustatytų ar suteiktų teisių, t. y. nereikalaujama, kad individualus administracinis aktas būtų surašytas vientisame dokumente. [...]. Administracinių teismų praktikoje laikomasi nuostatos, kad tuo atveju, kai tam tikras individualus administracinis aktas yra priimamas ankstesnių procedūrinių dokumentų pagrindu, tai tokia individualiame administraciniame akte nėra būtina pakartoti tuose dokumentuose nustatytas aplinkybes, tokio akto įžanginėje dalyje pakanka nurodyti tuos procedūrinius dokumentus, kuriais remiantis priimtas individualus administracinis aktas, asmeniui sukeltis materialiąsias teises pasekmes, ir pridėti tuos dokumentus prie individualaus akto, ir tokie atvejai traktuojami, kad individualaus administracinio akto įžanginėje dalyje nurodyti procedūriniai dokumentai yra to individualaus akto sudėtinė (motyvuojamoji) dalis“

Tyrimo išvados

12. Pareiškėjai iškilusi problema yra susijusi su Nacionalinės žemės tarnybos veiksmais, atliekamais organizuojant, šios institucijos teigimu, 798 žemės sklypams, tarp jų Pareiškėjos žemės sklypui a taikytinos specialiosios žemės naudojimo sąlygos – pastatų, kuriuose laikomi ūkiniai gyvūnai, su esančiais prie jų mėšlo ir srutų kaupimo įrenginiais arba be jų sanitarinės apsaugos zonos, įrašymą į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą. NŽT įvardijamas šios specialiosios žemės naudojimo sąlygos taikytinumo pagrindas – aplinkybė, kad šis žemės sklypas yra arčiau nei 1000 m atstumu iki Bendrovei priklausančių pastatų, kuriuose laikomi ūkiniai gyvūnai (broileriai, vištos, nuo 300 vnt.) (pažymos 2, 5–7 punktai).

13. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė, atlikusi tyrimą savo iniciatyva dėl Nacionalinės žemės tarnybos Vilniaus rajono skyriaus pareigūnų galimai netinkamų veiksmų, susijusių su Sanitarinės apsaugos zonos taikymu 798 žemės sklypams (pažymos 7 punktas), be kita ko, pažymėjo, jog:

13.1. Sanitarinės apsaugos zonų ribų nustatymo procedūra ir jų, kaip specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įrašymo į NTK ir NTR procedūra, tai dvi savarankiškos procedūros, kurias vykdyti

ir dėl kurių galutinius sprendimus priimti iki Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo įsigaliojimo (2020-01-01) teisės aktais buvo pavesta skirtingiems viešojo administravimo subjektams. Nacionalinės žemės tarnybos sprendimai dėl specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įrašymo NTK ir NTR nelaikytini administraciniais sprendimais dėl šių sąlygų nustatymo ir tokiam kontekste negali būti vertinami.

13.2. Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343 „Dėl Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų patvirtinimo“, 65 ir 73 punktuose (priklausomai nuo redakcijos galiojimo) buvo reglamentuotas Sanitarinės apsaugos zonos dydis (metrais) bei šioje zonoje taikomi veiklos apribojimai, tačiau Sanitarinės apsaugos zonos ribų nustatymo mechanizmas ir galimi nustatymo būdai iki Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo įsigaliojimo (2020-01-01) buvo reglamentuoti Sanitarinių apsaugos zonų nustatymo ir priežiūros tvarkoje, patvirtintoje Sveikatos apsaugos ministro 2001 m. sausio 5 d. įsakymu Nr. 10 (galiojo nuo 2001-01-18 iki 2004-09-02) ir Sanitarinių apsaugos zonų ribų nustatymo ir režimo taisyklėse, patvirtintose Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2004 m. rugpjūčio 19 d. įsakymu Nr. V-586 (galiojo nuo 2004-09-03 iki 2019-12-31).

13.3. Tyrimo metu buvo nustatyta, kad kartu su Bendrovės 2023-03-24 ir 2022-05-11 prašymais NŽT Vilniaus rajono skyriui pateikti dokumentai ir kiti, NŽT įvardijami dokumentai, nelaikytini pakankamais Sanitarinės apsaugos zonos nustatymo faktui patvirtinti. Nacionalinės visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos nėra priėmęs sprendimo dėl Sanitarinės apsaugos zonos nustatymo poveikio visuomenės sveikatai vertinimo dokumente. Tuo atveju, jeigu sanitarinės apsaugos zonos ribos buvo nustatomos pagal Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343 „Dėl Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų patvirtinimo“, reglamentuojamą dydį, šios zonos ribos privalėjo būti pažymėtos teritorijų (žemėtvarkos) planavimo dokumente.

Seimo kontrolierė konstatavo, kad NŽT Vilniaus rajono skyriaus pareigūnai, inicijavę Sanitarinės apsaugos zonos, kaip 798 žemės sklypams, taikytinos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, įrašymą į NTK ir NTR, nesant pakankamai dokumentų, įrodančių Sanitarinės apsaugos zonos ribų nustatymo teisės aktų nustatyta tvarka fakto bei atitinkamai pakankamo pagrindo šių žemės sklypų suformavimo metu padarytos kadastro duomenų nustatymo klaidos egzistavimui patvirtinti, veikė netinkamai.

Dėl nurodytų priežasčių šioje pažymoje nebus vertinami klausimai, susiję su Sanitarinės apsaugos zonos ribų nustatymo faktu, tačiau bus vertinami NŽT Vilniaus rajono skyriaus pareigūnų veiksmai (neveikimas), susiję su Pareiškėjos informavimu apie vykdomą jos žemės sklypo a kadastro duomenų pakeitimo procedūrą.

14. Remiantis Pareiškėjos skunde nurodyta ir tyrimo metu surinkta informacija (pažymos 2, 4–7 punktai), teisiniu reglamentavimu, pacituotu šios pažymos 8–9 punktuose, aktualia teismų praktika (pažymos 10, 11 punktai), konstatuotina:

14.1. Formuojant žemės sklypus a ir b², Sanitarinės apsaugos zonos, kaip šiems žemės sklypams taikytina specialioji žemės naudojimo sąlyga, nebuvo nurodytos ir įrašytos į NTK ir NTR. Laikotarpiu nuo 1993 m. teritorijoje, į kurią patenka šie žemės sklypai, valstybės institucijų sprendimais ir leidimais buvo leista vykdyti ir plėtoti veiklą, netaikant jokių sanitarinės apsaugos zonos teritorijoje galiojančių apribojimų, o šiuose žemės sklypuose, pagal jų pagrindinę žemės naudojimo paskirtį buvo galima gyvenamųjų pastatų statyba.

Akcentuotina, kad žemės sklype b gali būti statomas gyvenamosios paskirties (vieno buto) pastatas (pažymos 4.3 papunktis). Nuo įrašo apie Sanitarinės apsaugos zonos įregistravimą NŽT

² *Pastaba:* Pareiškėjos skundo ir Seimo kontrolierės tyrimo savo iniciatyva (bylos Nr. 4D-2022/1-1431) metu buvo nustatyta, kad Pareiškėjai nuosavybės teise priklauso du besiribojantys žemės sklypai a ir b, kuriems NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo sprendimais buvo įrašytos Sanitarinės apsaugos zonos. Pareiškėja skunde Seimo kontrolierei suformulavo prašymą įvertinti aplinkybes, susijusias su Sanitarinės apsaugos zonos įregistravimu žemės sklypui a, todėl aplinkybės, susijusios su NŽT Vilniaus rajono skyriaus pareigūnų veiksmais Pareiškėjos informavimu apie vykdomą jos žemės sklypo b kadastro duomenų pakeitimo procedūrą aspektu, šioje pažymoje nebus vertinamos ir dėl jų nepasisakoma.

Vilniaus rajono skyriaus vedėjo sprendimo pagrindu įsigaliojimo (2022-12-13) iki Įstatymo 53 straipsnio 1¹ dalies (kuria sumažinti sanitarinės apsaugos zonoje įrašytoje į NTK ir NTR Įstatymo 9 straipsnio 3 dalyje nurodytais pagrindais, taikomi apribojimai) įsigaliojimo (2023-01-04), negalėjo būti vykdomos jokios procedūros, susijusios su gyvenamosios paskirties pastato šiame žemės sklype statyba (įskaitant projektinės dokumentacijos rengimą, statybą leidžiančių dokumentų gavimą), nes pagal tuo laikotarpiu galiojusio Įstatymo 53 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostatas Sanitarinės apsaugos zonos teritorijoje buvo draudžiama statyti gyvenamosios paskirties pastatus.

14.2. Pagal iki 2022-12-31 galiojusį teisinį reglamentavimą, specialiosios žemės naudojimo sąlygos buvo priskirtinos žemės sklypo, kaip nekilnojamojo turto objekto, kadastro duomenų kategorijai, todėl siekiant jas įregistruoti Nekilnojamojo turto kadastrė ir Nekilnojamojo turto registre turėjo būti atliktos žemės sklypo kadastro duomenų pakeitimo procedūros Kadastro nuostatuose nustatyta tvarka ir sąlygomis (Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 9 straipsnio 2, 3 dalis, Kadastro nuostatų 54²–54⁵ papunkčiai, pažymos 7.1, 8.4 ir 9.1 papunkčiai).

14.3. NŽT Vilniaus rajono skyriaus 2022-10-12 raštu Pareiškėja buvo informuota apie šio skyriaus ketinimą pakeisti jai nuosavybės teise priklausančio žemės sklypo a kadastro duomenis ir įrašyti į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą šiam žemės sklypui taikytiną Sanitarinės apsaugos zoną. Kartu Pareiškėja buvo informuota apie galimybę pateikti pastabas dėl numatomo kadastro duomenų pakeitimo ne vėliau kaip per 30 dienų nuo šio pranešimo gavimo dienos (pažymos 6.1 ir 8.1 papunkčiai).

14.4. Pareiškėja pateikė NŽT Vilniaus rajono skyriui 2022-11-16 kreipimąsi (pažymos 5.1 papunktis). Įvertinus šio kreipimosi turinį, jis traktuotinas dvejopai:

14.4.1. Pareiškėjos 2022-11-16 kreipimosi dalis, kurioje ji išdėstė nuomonę dėl numatomo kadastro duomenų pakeitimo, argumentus dėl Sanitarinės apsaugos zonos taikytinumo žemės sklypui a nepagrįstumo, galimo jos teisių pažeidimo sprendžiant šios specialiosios žemės naudojimo sąlygos įregistravimo klausimą nesant jos sutikimo, nesutikimo su numatomu šių žemės sklypų kadastro duomenų pakeitimu, laikytina pastabomis dėl numatomo kadastro duomenų pakeitimo, kaip tai buvo įtvirtinta Kadastro nuostatų 54⁴.2 papunktyje (redakcijoje, galiojusioje nuo 2022-05-01 iki 2022-12-31) (pažymos 6.1, 9.1 papunkčiai);

14.4.2. Pareiškėjos 2022-11-16 kreipimosi dalis, kuria buvo prašyta pateikti dokumentus, patvirtinančius Sanitarinės apsaugos zonos nustatymo faktą, ir dokumentus, susijusius su Pareiškėjai priklausančio žemės sklypo kadastro duomenų pakeitimo inicijavimu ir Sanitarinės apsaugos zonos įregistravimu NTK ir NTR, laikytina prašymu, kaip tai įtvirtinta Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 10 dalyje (pažymos 8.2 papunktis).

14.5. Atsakymas į Pareiškėjos 2022-11-16 kreipimąsi buvo įformintas NŽT Vilniaus rajono skyriaus 2022-11-22 raštu (pažymos 5.2 papunktis).

Vertinant NŽT Vilniaus rajono skyriaus 2022-11-22 rašto turinį, teigtina, kad jame yra pateiktos Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 9 straipsnio 3 dalies ir Kadastro nuostatų 54¹ papunkčio nuostatos, reglamentuojančios specialiųjų žemės naudojimo sąlygų, kai žemės sklypo formavimo metu šios sąlygos buvo taikytinos žemės sklypui, bet nenurodytos žemės sklypo kadastro duomenų byloje ir (ar) neįrašytos į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą, įrašymo į šiuos registrus tvarką (pažymos 8.4 ir 9.1 papunkčiai), paaiškinta, kad Pareiškėjos žemės sklypo a formavimo metu Sanitarinės apsaugos zona nebuvo nurodyta šio žemės sklypo kadastro duomenų byloje, atitinkamai nebuvo įrašyta į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą, kad ši specialioji žemės naudojimo sąlyga taikytina minėtam žemės sklypui, nes jis yra arčiau nei 1000 metrų atstumu nuo pastatų, kuriuose laikoma daugiau nei 300 vnt. ūkinių gyvūnų (broilerių, vištų), kad Sanitarinės apsaugos zonos įrašymo į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą procedūra vykdoma šių pastatų savininkės – Bendrovės prašymo ir NŽT užsakymu Matininko parengtų žemės sklypų kadastro duomenų formų pagrindu. NŽT Vilniaus rajono skyriaus 2022-11-22 rašto pabaigoje pateikta išvada, kad Pareiškėjos pastabos pripažįstamos nepagrįstomis (pažymos 5.2 papunktis). Akcentuotina, jog šiame rašte nėra pateikta atsakymų į Pareiškėjos 2022-11-16 kreipimesi (pastabų dėl numatomo kadastro duomenų pakeitimo dalyje) nurodytus klausimus dėl jos, kaip žemės sklypo a savininkės, sutikimo Sanitarinės apsaugos zonos nustatymui ir įrašymui

į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą gavimo privalomumo, Sanitarinės apsaugos zonos nustatymo teisės aktų nustatyta tvarka fakto, Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 51 straipsnio 4 dalyje reglamentuotos išimties, kai sanitarinės apsaugos zona negali būti nustatoma ir įrašoma į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą taikytinumo nagrinėjamu atveju (pažymos 5.1–5.2 papunkčiai), kas suteikia pagrindą teigti, kad šie klausimai NŽT Vilniaus rajono skyriaus nebuvo vertinti ir nagrinėti. Todėl konstatuotina, kad Pareiškėjos 2022-11-06 kreipimosi dalis, kurioje pateiktos pastabos dėl numatomo kadastro duomenų pakeitimo ir nesutikimo su šia procedūra motyvai, išnagrinėta neišsamiai, o atsakymas pateiktas nesilaikant Viešojo administravimo įstatyme įtvirtinto išsamumo principo (pažymos 8.2 papunktis).

14.6. NŽT Vilniaus rajono skyriaus pareigūnai neinformavo Pareiškėjos apie priimtą NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2022-12-19 sprendimą, kuriuo nuspręsta pakeisti jai priklausančio žemės sklypo a kadastro duomenis ir šio sprendimo pagrindu Nekilnojamojo turto kadastrė ir Nekilnojamojo turto registre įrašytą specialiąją žemės naudojimo sąlygą (Sanitarinės apsaugos zoną). Tyrimo metu buvo nustatyta, kad NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2022-12-19 sprendimo kopija Pareiškėjai nėra išsiųsta iki šiol, taip nesilaikant Kadastro nuostatų 54^{4.5} papunktyje (redakcijos, galiojusios nuo 2022-05-01 iki 2022-12-31) nustatyto 3 darbo dienų termino šiam veiksmui atlikti (pažymos 6.2, 9.1 papunktis) ir apsunkinant Pareiškėjos teisę į teisminę gynybą.

14.7. NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2022-12-19 sprendimas laikytinas administraciniu sprendimu (pažymos 6.2, 7.2, 9.1 papunkčiai) ir privalo atitikti Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnyje (pažymos 8.2 papunktis) įtvirtintus reikalavimus.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra pažymėjęs, kad „administracinio sprendimo priėmimo faktinis pagrindas ir individuali argumentacija turi būti žinomi ne tik viešojo administravimo subjektui, priimančiam sprendimą, bet ir asmeniui, kurio atžvilgiu jis priimamas. Visiškai nesilaikant minėtų nuostatų ar tai darant tik iš dalies, paprastai kyla pagrįsta abejonė dėl tokio administracinio akto teisėtumo bei pagrįstumo. Administracinių teismų praktikoje laikomasi nuostatos, kad tuo atveju, kai tam tikras individualus administracinis aktas yra priimamas ankstesnių procedūrinių dokumentų pagrindu, tai tokiaime individualiame administraciniame akte nėra būtina pakartoti tuose dokumentuose nustatytą aplinkybių, tokio akto įžanginėje dalyje pakanka nurodyti tuos procedūrinius dokumentus, kuriais remiantis priimtas individualus administracinis aktas, asmeniui sukeliantis materialiąsias teises pasekmes, ir pridėti tuos dokumentus prie individualaus akto, ir tokie atvejai traktuojami, kad individualaus administracinio akto įžanginėje dalyje nurodyti procedūriniai dokumentai yra to individualaus akto sudėtinė (motyvuojamoji) dalis“ (pažymos 11.3 papunktis).

Įvertinus NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2022-12-19 sprendimo turinį (pažymos 6.2 papunktis) sprendžina, kad jame yra išvardyti teisės aktų pavadinimai ir punktai, reglamentuojantys NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo teisę patvirtinti žemės sklypo, kaip Nekilnojamojo turto kadastro objekto, kadastro duomenis, nurodytas teikiamos elektroninės žemės sklypo kadastro duomenų bylos numeris (šioje byloje saugoma žemės sklypo kadastro duomenų bylos forma, kurioje esančioje lentelėje „Duomenys, apie žemės sklypui nustatytas teritorijas, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos“ užfiksuota informacija apie taikomą Sanitarinės apsaugos zoną; ši forma buvo išsiųsta Pareiškėjai kartu su NŽT Vilniaus rajono skyriaus 2022-10-12 raštu), tačiau šiame sprendime nėra pateikta jokios informacijos, patvirtinančios Sanitarinės apsaugos zonos nustatymo faktą, taikytinumo Pareiškėjos žemės sklypui a pagrįstumą bei teisėtumą. Prie šio sprendimo taip pat nebuvo pridėti jokie dokumentai, galintys būti traktuojami kaip šio sprendimo sudėtinė (motyvuojamoji) dalis, kuriuose būtų pateikta minėta informacija. Dėl nurodytos priežasties teigtina, kad NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2022-12-19 sprendimai neatitinka administraciniams sprendimams keliamų motyvuotumo reikalavimų Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktų (pažymos 8.2 papunktis) prasme.

14.8. Pareiškėja 2022-11-06 kreipėsi suformulavo prašymą pateikti informaciją ir dokumentus, susijusius su Sanitarinės apsaugos zonos taikytinumu jos žemės sklypui a (pažymos 5.1 papunktis), t. y. iš esmės buvo prašoma pateikti teisinį ir faktinį NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2022-12-19 sprendimo priėmimo pagrindą.

Pažymėtina, kad ne tik Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje įtvirtintas administraciniam sprendimui keliamas motyvuotumo reikalavimas įpareigoja Nacionalinės žemės tarnybos Vilniaus rajono skyrių, kaip viešojo administravimo subjektą, pagrįsti priimtą sprendimą, bet ir Prašymų nagrinėjimo taisyklių 45 punkto nuostatos nustato pareigą šiam viešojo administravimo subjektui atsakymą į prašymą teikti atsižvelgiant į jo turinį (pažymos 9.2 papunktis), o Teisės gauti informaciją ir duomenų pakartotinio naudojimo įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 1 ir 2 punktuose įtvirtinti duomenų išsamumo ir duomenų tikslumo principai – pateikti visus pagal teisės aktus teiktinus jo prašymo turinį atitinkančius ir įstaigos disponuojamus duomenis (pažymos 8.3 papunktis).

Tačiau į Pareiškėjos 2022-11-06 kreipimosi dalį, kurioje suformuluotas prašymas pateikti Sanitarinės apsaugos zonos nustatymo ir šios procedūros teisėtumą patvirtinančius dokumentus, NŽT Vilniaus rajono skyriaus 2022-11-22 raštu nebuvo atsakyta – Pareiškėjai nebuvo pateikti jos prašomi pateikti duomenys, nenurodytos informacijos / dokumentų neteiktinumo pagal teisės aktus (kai tai susiję, pavyzdžiui, su asmens duomenų apsauga, komercine paslaptimi ar kt.) ir / ar nedisponavimo priežastys (pažymos 5.2 papunktis). Dėl nurodytų priežasčių konstatuotina, kad teikiant atsakymą Pareiškėjai, nebuvo laikytasi Prašymų nagrinėjimo taisyklių 45 punkto (pažymos 9.2 papunktis) nuostatų ir Teisės gauti informaciją ir duomenų pakartotinio naudojimo įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 1 ir 2 punktuose įtvirtintų duomenų išsamumo ir tikslumo principų (pažymos 8.3 papunktis).

14.9. Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 7 punkto nuostatos įpareigoja viešojo administravimo subjektą aiškiai ir tiksliai išaiškinti asmeniui, dėl kurio priimtas administracinis sprendimas, šio sprendimo apskundimo tvarką, nurodant konkrečią skundą nagrinėjančią instituciją ar įstaigą, skundo padavimo terminą ir teisės aktą, reglamentuojantį apskundimo tvarką (pažymos 8.2 papunktis). Tačiau NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2022-12-19 sprendime buvo tik įvardinta, kad šis sprendimas gali būti skundžiamas Kadastro duomenų tikrinimo taisyklių 26 punkte nustatyta tvarka, taip klaidinant Pareiškėją, nes šiame punkte įtvirtinta teisės norma nesusijusi su sprendimo apskundimo galimybėmis (pažymos 6.2 ir 9.3 papunkčiai), bei nebuvo išsamiai išaiškintos minėto sprendimo apskundimo galimybės. Todėl konstatuotina, kad šis sprendimas neatitinka Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 7 punkto (pažymos 8.2 papunktis) reikalavimų.

15. Atsižvelgiant į tai, kad dalis Pareiškėjos 2022-11-06 kreipimesi pateiktų argumentų dėl nesutikimo su numatomu kadastro duomenų pakeitimu NŽT Vilniaus rajono skyriuje nebuvo vertinta ir nagrinėta, Pareiškėja nebuvo informuota apie NŽT Vilniaus rajono skyriaus 2022-12-19 sprendimo priėmimą, šio sprendimo kopija nebuvo pateikta Pareiškėjai, taip nesilaikant Kadastro nuostatų 54^{4.5} papunkčio nuostatų, šiame sprendime yra netinkamai išaiškinta jo apskundimo tvarka, Pareiškėjai nebuvo suteikta jos prašoma informacija, nebuvo pateikti jos prašomi dokumentai, susiję su minėto administracinio sprendimo priėmimu ir Sanitarinės apsaugos zonos nustatymo faktu, taikytinumo Pareiškėjos žemės sklypui a teisėtumu ir pagrįstumu, taip pat nebuvo nurodytos atsisakymo pateikti informaciją ir dokumentus priežastys, taip nesilaikant Viešojo administravimo įstatymo išsamumo, Teisės gauti informaciją ir duomenų pakartotinio naudojimo įstatyme įtvirtintų duomenų išsamumo ir duomenų tikslumo principų, gero viešojo administravimo principo imperatyvų, konstatuotinas Pareiškėjos teisės į gerą viešąjį administravimą pažeidimo atvejis, todėl Pareiškėjos skundas pripažintinas pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERĖS SPRENDIMAS

16. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė nusprendžia pareiškėjos X skundą dėl Nacionalinės žemės tarnybos Vilniaus rajono skyriaus pareigūnų veiksmų (neveikimo), susijusių su Pareiškėjos informavimu apie vykdomą jos žemės sklypo a kadastro duomenų pakeitimo procedūrą, pripažinti pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERĖS REKOMENDACIJOS

17. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 1 ir 17 punktais, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė rekomenduoja Nacionalinės žemės tarnybos prie Aplinkos ministerijos direktoriui:

17.1. pakartotinai išnagrinėti Pareiškėjos 2022-11-06 kreipimosi dalį, kuria buvo prašyta pateikti dokumentus, patvirtinančius Sanitarinės apsaugos zonos nustatymo faktą, ir dokumentus, susijusius su Pareiškėjai priklausančio žemės sklypo kadastro duomenų pakeitimo inicijavimu ir Sanitarinės apsaugos zonos įregistravimu NTK ir NTR, ir pateikti Pareiškėjai prašomus dokumentus arba nurodyti atsisakymo tai padaryti priežastis;

17.2. pateikti Pareiškėjai NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2022-12-19 sprendimo kopiją;

17.3. paaiškinti Pareiškėjai NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2022-12-19 sprendimo apskundimo tvarką, nurodant konkrečią skundą nagrinėjančią instituciją ar įstaigą, skundo padavimo terminą ir teisės aktą, reglamentuojantį apskundimo tvarką;

17.4. atkreipti dėmesį į šio tyrimo metu nustatytą ir konstatuotą Pareiškėjos teisės į gerą viešąjį administravimą pažeidimo atvejį, jį aptarti su Pareiškėjos 2022-11-06 kreipimasi nagrinėjusiais ir NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2022-12-19 sprendimą rengusiais ir priėmusiais Nacionalinės žemės tarnybos Vilniaus rajono skyriaus pareigūnais bei įpareigoti juos ateityje tinkamai įgyvendinti gero administravimo principą.

Primenama, 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 kontrolierė

Erika Leonaitė