



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ VILNIAUS RAJONO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJĄ

2024 m. liepos 4 d. Nr. 4D-2024/2-478
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė gavo X (toliau – Pareiškėjas) skundą dėl Vilniaus rajono savivaldybės (toliau ir citatose – Savivaldybė) administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo), nepriimant sprendimo pradėti rengti žemės sklypo (kadastro Nr. ...), esančio ..., Vilniaus rajono savivaldybėje, (toliau ir citatose – Žemės sklypas) formavimo ir pertvarkymo projektą (toliau – Skundas).

2. Pareiškėjas Skunde nurodo:

2.1. „Žemėtvarkos planavimo dokumentų rengimo informacinėje sistemoje [...] 2024 m. kovo 5 d. esu pateikęs prašymą organizuoti Žemės sklypo [...] formavimo ir pertvarkymo projektą (ZSFP-132311) [...]“

2.2. „Vadovaujantis Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo taisyklėmis, patvirtintomis LR žemės ūkio ministro ir LR aplinkos ministro 2004 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 3D-452/D1-513 (toliau – Taisyklės), formavimo ir pertvarkymo projektų rengimą organizuoja savivaldybės administracijos direktorius, t. y. Vilniaus rajono savivaldybės administracijos direktorius Vladislav Kondratovič (toliau – organizatorius).“

2.3. Organizatorius prašymą organizuoti formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą, vadovaudamasis Taisyklių 21 punktu, išnagrinėja ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo prašymo gavimo dienos ir priima sprendimą pradėti rengti formavimo ir pertvarkymo projektą arba motyvuotai atsisako organizuoti formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą ir apie tai ne vėliau kaip per 5 darbo dienas Žemėtvarkos planavimo dokumentų rengimo informacinės sistemos (toliau – ŽPDRIS) priemonėmis informuoja prašymą pateikusių iniciatorių.

„Nuo prašymo pateikimo dienos jau praėjo 48 darbo dienos ir vėluojama 38 darbo dienas pateikti atsakymą.“

„Į užklausimus elektroniniu paštu ir susisiekus telefonu su Savivaldybės atsakingomis specialistėmis gaunu paaiškinimą, kad „<...> klausimai dėl paskirties keitimo pagal KSP svarstomi Savivaldybės darbo grupėse ir komisijose.“ Tačiau Taisyklėse aiškiai yra nurodytas terminas per kurį organizatorius turi pateikti atsakymą.“

3. Pareiškėjas Seimo kontrolierės prašo: „[...] ištirti Savivaldybės administracijos direktoriaus Vladislav Kondratovič neveikimą, apsimestinį darbo imitavimą, kai vietoj reikalų sprendimo iš esmės laikomasi nereikalingų ar išgalvotų formalumų, nepagrįstai atsisakoma spręsti pareigūno kompetencijai priklausančius klausimus, vilkinama priimti sprendimus ir atlikti savo pareigas.“

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

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

5. Iš Savivaldybės pateiktos informacijos nustatyta:

5.1. ŽPDRIS 2024 m. kovo 5 d. gautas Pareiškėjo prašymas (Nr. ZSFP-132311) organizuoti Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą.

5.2. Savivaldybės administracijos direktorius 2024 m. birželio 10 d. priėmė įsakymą Nr. KADI- 924 „Dėl žemės ūkio paskirties žemės sklypo (kad. Nr. ...), esančio Vilniaus r. sav., ..., formavimo ir pertvarkymo projekto organizavimo“ (toliau – Įsakymas), kurio:

1 punktu – pradėjo rengti Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą, kurio tikslas – nustatyti ir keisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) žemės sklypo naudojimo būdą (-us), pertvarkyti žemės sklypą – padalyti į du ar daugiau žemės sklypų;

2 punktu – pavedė Savivaldybės administracijos Architektūros ir teritorijų planavimo (vyr. architekto) skyriui parengti Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo reikalavimus.

5.3. Savivaldybės administracijos Architektūros ir teritorijų planavimo (vyr. architekto) skyrius 2024 m. birželio 12 d. parengė Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo reikalavimus Nr. FP-277 (toliau – Reikalavimai).

5.4. Savivaldybės administracijos direktorius 2024 m. birželio 14 d. raštu Nr. A33(1)-7039 „Dėl žemės sklypo (kad. Nr. ...), esančio Vilniaus r. sav., ..., formavimo ir pertvarkymo projekto derinimo“ suderino Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto sprendinius.

5.5. Savivaldybės administracijos direktorius 2024 m. birželio 14 d. ŽPDRIS (skelbimo Nr. D11-ZSFP) paskelbė informaciją apie parengtą Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą. Susipažinti su parengtu Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektu buvo galima nuo 2024 m. birželio 14 d. iki 2024 m. liepos 1 d.

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

6. Lietuvos Respublikos įstatymai

6.1. *Seimo kontrolierių įstatymo 12 straipsnio „Seimo kontrolierių tiriami skundai“ 1 dalis* – „Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje.“

6.2. *Vietos savivaldos įstatymo 34 straipsnio „Savivaldybės administracijos direktorius“ 6 dalis* – „Savivaldybės administracijos direktorius: [...]; 4) įstatymų nustatytais atvejais organizuoja žemėtvarkos planavimo dokumentų rengimą;“.

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 – Taisyklės):

1 punktas – „Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo taisyklės (toliau – Taisyklės) nustato žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų (toliau – Projektas) rengimo, finansavimo, viešinimo, derinimo, tikrinimo ir tvirtinimo tvarką, taip pat atvejus ir tvarką, kai žemės sklypai pertvarkomi nerengiant Projekto.“

13 punktas – „Projektų rengimo inicijavimo teisę turi organizatorius ir šie subjektai (toliau – iniciatoriai): 13.1. valstybinės žemės patikėtiniai; 13.2. statinių, prie kurių formuojami žemės sklypai, savininkai; 13.3. pastatų bendrojo naudojimo objektų valdytojai; 13.4. privačios žemės savininkai; [...].“

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.“

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 pateikusių iniciatorių. [...]“

24 punktas – „Organizatorius per 5 darbo dienas nuo sprendimo pradėti rengti Projektą priėmimo dienos, atsižvelgdamas į Projekto tikslus ir vadovaudamasis Taisyklių 25 punktu, per ŽPDRIS parengia Projekto rengimo reikalavimus [...] (toliau – reikalavimai) ir ne vėliau kaip kitą darbo dieną nuo sprendimo pradėti rengti Projektą priėmimo su prašymu pateikti reikalavimus [...] per ŽPDRIS kreipiasi į: 24.1. Nacionalinės žemės tarnybos teritorinį padalinį, jei Projekto teritorijoje (ar jos dalyje) yra Nacionalinės žemės tarnybos patikėjimo teise valdomos valstybinės žemės; 24.2. kitus Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 7 straipsnyje nurodytus valstybinės žemės patikėtinius, jei Projekto teritorijoje (ar jos dalyje) yra jų patikėjimo teise valdomos valstybinės žemės.“

58 punktas – „Parengtas Projektas teikiamas organizatoriui, šis ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo Projekto gavimo priima sprendimą dėl Projekto suderinimo ir ne vėliau kaip kitą darbo dieną teikia jį visuomenei susipažinti, jeigu pritaria Projekto sprendiniams [...]. Informacija apie parengtą Projektą ir galimybes su juo susipažinti skelbiama ŽPDRIS interneto svetainėje (www.zpdris.lt) iki sprendimo dėl Projekto patvirtinimo ar atsisakymo jį tvirtinti priėmimo. Susipažinti su Projekto sprendiniais skiriamas 10 darbo dienų [...].“

Tyrimui reikšminga teismų praktika

8. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 8 d. sprendime (administracinė byla Nr. A⁶⁰²-1189/2013) konstatuota:

„[...] viešojo administravimo subjektui nustatomi procedūriniai terminai sprendimo priėmimui, tokie terminai yra skirti užtikrinti, kad administracinis procesas nebūtų pernelyg užtęsimas, o viešojo administravimo subjektai įvykdytų jiems pavestą kompetenciją.“

9. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas (pritarta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2016 m. birželio 1 d. pasitarime), konstatuota:

„Pirmiausia reikia pažymėti, kad Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje numatytais principais yra grindžiamas geras viešasis administravimas (šiuo aspektu žr. 2012 m. balandžio 30 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A492-1978/2012). Tinkamas, atsakingas valdymas, kaip ne kartą akcentuota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje, yra neatsiejamas nuo gero administravimo reikalavimų (žr. 2015 m. gruodžio 21 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015). [...]. Gero administravimo principas yra Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos teisinės sistemos pamatinis principas. Gero administravimo principas įtvirtintas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas svarbiausiuose nacionalinio lygmens (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 str. 3 d.) bei tarptautiniuose dokumentuose (Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartijos 41 str. ir kt.). [...]. Nepaisant to, kad Viešojo administravimo įstatyme gero administravimo principas tiesiogiai nėra įtvirtintas, jis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje išvedamas iš Konstitucijos nuostatų. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Viešojo administravimo subjektas yra saistomas *inter alia* gero administravimo principo, kuriuo įgyvendinama Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nuostata, jog visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, reikalavimų (2015 m. liepos 9 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1245-662/2015).“

Tyrimo išvados

10. Apibendrinus Skundo tyrimo metu gautą informaciją, teisės aktų nuostatas, pacituotas pažymos 6–7 punktuose, teismų praktiką (pažymos 8–9 punktai), susijusias su Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmais (neveikimu), nepriimant sprendimo pradėti rengti Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą, konstatuotina:

10.1. 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).

10.2. Vietos savivaldos įstatymo 34 straipsnio 6 dalies 4 punkte reglamentuojama, kad savivaldybės administracijos direktorius įstatymų nustatytais atvejais organizuoja žemėtvarkos planavimo dokumentų rengimą (pažymos 6.2 papunktis). Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo, finansavimo, viešinimo, derinimo, tikrinimo ir tvirtinimo tvarką nustato Taisyklės (Taisyklių 1 punktas; pažymos 7 punktas).

Pagal Taisyklių 13.4 papunktį, privačios žemės savininkai turi projektų rengimo inicijavimo teisę. Vadovaujantis Taisyklių 19 punktu, iniciatoriai prašymus organizuoti projekto rengimą pateikia savivaldybės administracijos direktoriui raštu. Organizatorius (savivaldybės administracijos direktorius), vadovaujantis Taisyklių 21 punktu, 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 punktas).

Pareiškėjas Savivaldybės administracijos direktoriui 2024 m. kovo 5 d. pateikė prašymą (užpildė elektroninę prašymo formą ŽPDRIS; Nr. ZSFP-132311) dėl Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo (pažymos 5.1 papunktis).

Savivaldybės administracijos direktorius Įsakymą (sprendimą) pradėti rengti Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą priėmė 2024 m. birželio 10 d., t. y. praėjus 66 darbo dienoms nuo Pareiškėjo 2024 m. kovo 5 d. prašymo gavimo Savivaldybėje (pažymos 5.1, 5.2 papunkčiai). Atsižvelgus į tai, darytina išvada, kad Savivaldybės administracijos direktorius sprendimą pradėti rengti Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą priėmė nesivadovaudamas Taisyklių 21 punkte nustatytu 10 darbo dienų terminu.

Seimo kontrolierė atkreipia Savivaldybės dėmesį į tai, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo sprendimuose (pažymos 9 punktas) ne kartą yra pabrėžęs, kad tinkamas, atsakingas valdymas yra neatsiejamas nuo gero administravimo reikalavimų, kuris yra Lietuvos (Europos Sąjungos) teisinės sistemos pamatinis principas. Gero administravimo principas išvedamas iš Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalies nuostatų, nustatančių, jog valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Pabrėžtina, kad pareiškėjų lūkesčiai kreipiantis į viešojo administravimo instituciją yra susiję tiek su išsamiu, tiek ir su operatyviu jų kreipimūsi išnagrinėjimu. Teismų praktikoje (pažymos 8 punktas) akcentuojama, kad teisės aktuose įtvirtinti terminai, skirti užtikrinti, kad administracinis procesas nebūtų pernelyg užtęsimas, o viešojo administravimo subjektai įvykdytų jiems pavestą kompetenciją. Pareiškėjai, besikreipiantys į viešojo administravimo subjektą, pagrįstai tikisi, kad viešojo administravimo subjektas sprendimus jiems aktualiais klausimais priims per teisės aktuose nustatytus terminus.

10.3. Pagal Taisyklių 24 punktą, organizatorius per 5 darbo dienas nuo sprendimo pradėti rengti projektą priėmimo dienos per ŽPDRIS parengia projekto rengimo reikalavimus (pažymos 7 punktas).

Savivaldybės administracijos Architektūros ir teritorijų planavimo (vyr. architekto) skyrius Reikalavimus parengė 2024 m. birželio 12 d. (pažymos 5.3 papunktis).

Atsižvelgus į tai, kad Savivaldybės administracijos direktoriaus Įsakymas (sprendimas), kuriuo pradėtas rengti Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektas, priimtas 2024 m. birželio 10 d., o Reikalavimai parengti 2024 m. birželio 12 d., darytina išvada, kad Savivaldybės

administracijos Architektūros ir teritorijų planavimo (vyr. architekto) skyrius Reikalavimus parengė per Taisyklių 24 punkte nustatytą 5 darbo dienų terminą.

10.4. Taisyklių 58 punkte nustatyta, kad organizatorius ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo projekto gavimo priima sprendimą dėl projekto suderinimo ir ne vėliau kaip kitą darbo dieną teikia jį visuomenei susipažinti, jeigu pritaria projekto sprendiniams; informacija apie parengtą projektą ir galimybes su juo susipažinti skelbiama ŽPDRIS interneto svetainėje iki sprendimo dėl projekto patvirtinimo ar atsisakymo jį tvirtinti priėmimo; susipažinti su projekto sprendiniais skiriamas 10 darbo dienų terminas (pažymos 7 punktas).

Savivaldybės administracijos direktorius 2024 m. birželio 14 d. raštu Nr. A33(1)-7039 suderino Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą (jo sprendinius) ir tą pačią dieną informaciją apie parengtą Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą bei galimybę su juo susipažinti paskelbė ŽPDRIS bei nustatė 10 darbo dienų susipažinimo terminą (pažymos 5.4, 5.5 papunkčiai).

Įvertinus tai, kas pirmiau išdėstyta, darytina išvada, kad Savivaldybės administracijos direktorius: sprendimą dėl Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto suderinimo priėmė ir jį visuomenei susipažinti pateikė per Taisyklių 58 punkte nustatytus terminus; informaciją apie galimybę susipažinti su parengtu Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektu paskelbė ŽPDRIS ir, kaip tai reglamentuojama Taisyklių 58 punkte, nustatė 10 darbo dienų susipažinimo su Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektu terminą.

11. Atsižvelgus į tai, kad Pareiškėjo Skunde nurodyta aplinkybė pasitvirtino, t. y. į tai, kad Savivaldybės administracijos direktorius Įsakymą (sprendimą) pradėti rengti Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą priėmė 2024 m. birželio 10 d. (praėjus 66 darbo dienoms nuo Pareiškėjo 2024 m. kovo 5 d. prašymo gavimo Savivaldybėje) (pažymos 10.2 papunktis), Skundas dėl Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo), nepriimant sprendimo pradėti rengti Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą, pripažintinas pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERĖS SPRENDIMAS

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

X skundą dėl Vilniaus rajono savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo), nepriimant sprendimo pradėti rengti Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą, pripažinti pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERĖS REKOMENDACIJOS

13. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 1, 17 punktais, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė Vilniaus rajono savivaldybės merui rekomenduoja:

13.1. atkreipti dėmesį į tai, kad Vilniaus rajono savivaldybės administracijos direktorius Įsakymą (sprendimą) pradėti rengti Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą priėmė nesivadovaudamas Taisyklių 21 punkte nustatytu 10 darbo dienų terminu (pažymos 10.2 papunktis);

13.2. atkreipti dėmesį į tai, kad: tinkamas atsakingas valdymas yra neatsiejamas nuo gero administravimo principo, kuris išvedamas iš Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalies nuostatų, nustatančių, jog valdžios įstaigos tarnauja žmonėms; teisės aktuose įtvirtinti terminai, skirti užtikrinti, kad administracinis procesas nebūtų pernelyg užtęsiamas, o viešojo administravimo subjektai įvykdytų jiems pavestą kompetenciją; pareiškėjų lūkesčiai kreipiantis į viešojo administravimo instituciją yra susiję tiek su išsamiu, tiek ir su operatyviu jų kreipimusi išnagrinėjimu (pažymos 10.2 papunktis);

13.3. informuoti, ar Vilniaus rajono savivaldybės administracijos direktorius yra priėmęs sprendimą dėl Žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto tvirtinimo / atsisakymo tvirtinti;

jeigu taip, nurodyti, kada (pateikti priimto sprendimo kopiją); jeigu ne, nurodyti, dėl kokių priežasčių, informuoti, kada tai bus padaryta.

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 prašoma informuoti **Pareiškėją ir Seimo kontrolierę** (Seimo kontrolierei pateikti **informaciją pagrindžiančius dokumentus**).

Seimo kontrolierė

Jolita Miliuvienė