



VILNIAUS APYGARDOS ADMINISTRACINIS TEISMAS

S P R E N D I M A S LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2016 m. rugsėjo 5 d.
Vilnius

Vilniaus apygardos administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų: Inos Kirkutienės (kolegijos pirmininkė ir pranešėja), Broniaus Januškos ir Jūratės Gaidytės-Lavrinovič, dalyvaujant prokurorui J. R., atsakovo Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos atstovui D. K., atsakovo Vilniaus miesto savivaldybės administracijos atstovei G. J., viešame teismo posėdyje išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroro, ginančio viešąjį interesą, pareiškimą atsakovams Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos ir Vilniaus miesto savivaldybės administracijai, dėl administracinių aktų panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus (tretieji suinteresuoti asmenys – R. Š. ir S. Š.).

Teisėjų kolegija, išnagrinėjusi bylą,

n u s t a t ė:

Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroras, ginantis viešąjį interesą, 2016-05-09 kreipėsi į teismą su pareiškimu, kuriame prašė: 1) panaikinti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos (toliau – *Savivaldybės administracija*) direktoriaus 2013-07-24 įsakymą Nr. 30-1729 „Dėl sklypo (duomenys neskelbtini) plano, prilyginamo detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, tvirtinimo“; 2) panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – *NŽT*) Vilniaus miesto skyriaus vedėjo 2014-10-02 sprendimą Nr. 49SK-(14.49.109.)-1809 „Dėl žemės sklypo, esančio greta žemės sklypo kadastro Nr. (duomenys neskelbtini) (duomenys neskelbtini), Vilniuje, nustatytų kadastro duomenų patvirtinimo (žemės sklypo suformavimo) ir Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos patikėjimo teisės į šį žemės sklypą įregistravimo Nekilnojamojo turto registre“; 3) panaikinti NŽT Vilniaus miesto skyriaus vedėjo 2014-10-21 įsakymą Nr. 49VĮ-(14.49.2.)-1270 „Dėl valstybinės žemės sklypo (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)), Vilniaus m., Vilniaus sav. dalių nustatymo ir pardavimo R. Š. ir S. Š.“; 4) įpareigoti NŽT grąžinti R. Š. ir S. Š. 4 257,42 Eur.

Pareiškime nurodė, kad Vilniaus apygardos prokuratūroje 2016-04-11 buvo gautas NŽT Vilniaus miesto skyriaus 2016-04-08 pareiškimas, kuriame nurodoma, jog NŽT valstybinės žemės naudojimo patikrinimo metu nustatė, jog nepagrįstai, pažeidžiant teisės aktų reikalavimus, buvo perleisti valstybinės žemės plotai privatiems asmenims, todėl prokuratūros prašo ginti viešąjį interesą teisme. Detalizavo, kad Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2013-07-24 įsakymu Nr. 30-1729 „Dėl sklypo (duomenys neskelbtini) plano, prilyginamo detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, tvirtinimo“ buvo patvirtintas žemės sklypo, (duomenys neskelbtini), Vilniuje, kadastro Nr. (duomenys neskelbtini), planas, prilyginamas detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, ir jo sprendiniai: 0,1377 ha plotas, įskaitant laisvoje valstybinėje žemėje įsiterpusį 0,0177 ha sklypą prie 0,12 ha privataus žemės sklypo dalies, kadastrinis Nr. (duomenys neskelbtini). NŽT Vilniaus miesto skyriaus vedėjo 2014-10-02 sprendimu Nr. 49SK-(14.49.109.)-1809 „Dėl žemės sklypo, esančio greta žemės sklypo kadastro Nr. (duomenys neskelbtini) (duomenys neskelbtini), Vilniuje, nustatytų kadastro duomenų patvirtinimo (žemės sklypo suformavimo) ir Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos patikėjimo teisės į šį žemės sklypą įregistravimo Nekilnojamojo turto registre“ buvo įregistruota NŽT patikėjimo teisė į sklypą, kadastro Nr. (duomenys neskelbtini). NŽT Vilniaus miesto skyriaus vedėjo 2014-10-21 įsakymu Nr. 49VJ-(14.49.2.)-1270 „Dėl valstybinės žemės sklypo (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)), Vilniaus m., Vilniaus sav. dalių nustatymo ir pardavimo R. Š. ir S. Š.“ buvo nuspręsta 0,0177 ha ploto žemės sklypą

parduoti sutuoktiniams R. Š. ir S. Š. bendrosios jungtinės nuosavybės teise už 14 700 Lt. Žemės sklypo pirkimo-pardavimo sutartis sudaryta nebuvo.

Nurodė, kad pagal Lietuvos Respublikos žemės įstatymo (redakcija, galiojusi sandorio sudarymo metu 2014-07-18) 10 straipsnio 5 dalies 4 punktą valstybinės žemės sklypai parduodami be aukciono, jeigu jie įsiterpę tarp privačių žemės sklypų ir neviršija Vyriausybės nustatyto dydžio. Remiantis Žemės sklypo plano, prilyginamo detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, rengimo, derinimo ir tvirtinimo miestų teritorijose tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-07-21 nutarimu Nr. 1124 (toliau - *Aprašas*) 4.4 papunkčiu (redakcija, galiojusi nuo 2010-08-01 iki 2014-01-01), žemės sklypo planas, prilyginamas detaliojo teritorijų planavimo dokumentui yra rengiamas padidinant ne daugiau kaip 6 arais laisvoje valstybinėje žemėje esamą žemės sklypą, kai nėra galimybės suformuoti atskirų sklypų. Aprašo 17.1 ir 17.2 papunkčiuose nustatyta, kad nagrinėjant pageidaujančių pirkti ar nuomoti įsiterpusius valstybinės žemės plotus asmenų prašymus pradėti rengti žemės sklypo planą, ne vėliau kaip per 20 darbo dienų išnagrinėjama, ar prašyme nurodytas laisvos valstybinės žemės plotas atitinka įsiterpusio laisvos valstybinės žemės ploto sąvoką, nurodytą Aprašo 4.4 papunktyje. Tuo atveju, jeigu prašyme nurodytas laisvos valstybinės žemės plotas atitinka įsiterpusio laisvos valstybinės žemės ploto sąvoką, per 5 darbo dienas kreipiamasi į valstybinės žemės patikėtinį ir prašoma duoti sutikimą, kad padidintas ne daugiau kaip 6 arais laisvoje valstybinėje žemėje. Jeigu prašyme nurodytas laisvos valstybinės žemės plotas neatitinka įsiterpusio laisvos valstybinės žemės ploto sąvokos, per 5 darbo dienas parengiamas motyvuotas atsakymas pageidaujančiam pirkti ar nuomoti įsiterpusį valstybinės žemės plotą asmeniui, nurodžius prašymo netenkinimo priežastis.

Remdamasis Naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos taisyklėse, patvirtintose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimu Nr. 692 „Dėl naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ (toliau – *Nutarimas*) 2.15 papunkčio nuostatomis, paaiškino, kad įsiterpusiu nelaikomas žemės plotas, kuris ribojasi su atskiru žemės sklypu nesuformuotu laisvos valstybinės žemės plotu, išskyrus tuos atvejus, kai tarp privačių žemės sklypų ar (ir) išnuomotų valstybinės žemės sklypų, taip pat privačių arba išnuomotų valstybinės žemės sklypų ir kelių (gatvių) ar miesto gyvenamojoje vietovėje esančių miškų sklypų (plotų) įsiterpusį plotą sudaro siaura juosta, šlaitai ar griovos. Jeigu įsiterpęs žemės plotas didesnis už nurodyto Nutarimo papunktyje nustatytus didžiausius parduodamus ar išnuomojamus įsiterpusius žemės plotus ir žemės plotą sudaro siaura juosta, šlaitai ar griovos, Nacionalinės žemės tarnybos vadovo ar jo įgalioto teritorinio padalinio vadovo sprendimu parduodamas ar išnuomojamas įsiterpęs žemės plotas gali būti didinamas.

Pasak pareiškėjo, iš žemės sklypo plane nurodytų ginčo žemės sklypo gretimybių matyti, kad suformuotas 0,0177 ha ploto žemės sklypas, kadastrinis Nr. (duomenys neskelbtini), neatitinka įsiterpusios laisvos valstybinės žemės sąvokos, nes greta yra papildomi laisvos valstybinės žemės plotai, todėl negali būti parduotas lengvatinėmis sąlygomis, o administraciniai aktai, kuriais buvo suformuotas ginčo žemės sklypas, vėliau įregistruota NŽT patikėjimo teisė į šį sklypą ir priimtas sprendimas šį sklypą parduoti R. Š. ir S. Š., prokuroro vertinimu, turi būti panaikinti, kaip prieštaraujantys aukštensės galios teisės aktams. Taip pat nurodė, jog atsižvelgiant į tai, kad R. Š. ir S. S. 2014-12-18 už žemės sklypo plano parengimą sumokėjo 135,10 Lt arba 39,13 Eur, o 2014-12-18 už žemės sklypą sumokėjo dalį kainos - 14 564,90 Lt arba 4 218,29 Eur (iš viso sumokėjo 4 257,42 Eur), NŽT privalo šią sumą gražinti.

Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 19 str., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo jurisprudencija (2003-06-11 nutartyje civilinėje byloje Nr.3K-3-695/2003; 2003-10-20 nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-1006/2003; 2005-02-28 nutartis civilinėje byloje Nr.3K-3-122/2005; 2004-01-07 nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-22/2004; LAT 2006-03-22 nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-194/2006), teisę ginti viešąjį interesą Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroras grindžia būtinumu pašalinti valstybės institucijų pažeidimus, kuriais tretiesiems asmenims sudaryta galimybė įsigyti valstybinės žemės sklypą išskirtinėmis sąlygomis ne aukciono tvarka, bei užtikrinti tinkamą viešojo administravimo, valstybės institucijų ir pareigūnų funkcijų vykdymą, *inter alia* valstybei priklausančio turto valdymo ir naudojimo srityje.

NŽT atsiliepime Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroro, ginančio viešąjį interesą, pareiškime nurodytą prašymą prašė tenkinti, iš esmės nurodydama tas pačias faktines aplinkybes ir motyvus, kaip ir pareiškėjas savo pareiškime. NŽT laikosi pozicijos, kad valstybinis žemės sklypas (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)) Vilniaus m. sav. Vilniaus m., neatitinka įsiterpusio žemės sklypo reikalavimų, todėl jis negalėjo būti prijungiamas prie žemės sklypo, esančio (duomenys neskelbtini), Vilniuje. Atsakovas Vilniaus miesto savivaldybės administracija atsiliepime į pareiškimą nurodė, kad vadovaujantis Aprašo 12 p., 17.1 p. ir Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 6 str.19 p.

nuostatomis, sprendimo dėl papildomo valstybinės žemės ploto atitikimo įsiterpusio valstybinės žemės ploto sąvokai priėmimas yra savivaldybės administracijos direktoriaus kompetencija. Nagrinėjamu atveju Savivaldybės administracijos Miesto plėtros departamentas, išnagrinėjo žemės sklypo (duomenys neskelbtini), Vilniuje savininkų prašymą priskirti papildomą laisvos valstybinės žemės plotą. Savivaldybės administracijos vertinimu, prašomas papildomai priskirti laisvos valstybinės žemės plotas yra prie Nekilnojamojo turto registre įregistruotų žemės sklypų, saugomos teritorijos, prie šio įsiterpusio valstybinės žemės ploto nėra galimybės įrengti privažiavimo ir jame nėra galimybės suformuoti atskiro savarankiško žemės sklypo. Įsiterpusį žemės plotą sudaro siaura juosta, todėl siekiant užtikrinti racionalios žemėnaudos formavimą, efektyvų laisvos valstybinės žemės fondo išnaudojimą, papildomų pajamų į savivaldybės ir valstybės biudžetą gavimą, Savivaldybės administracijos direktoriaus 2013 m. liepos 24 d. įsakymu Nr. 30-1729 „Dėl sklypo (duomenys neskelbtini), Vilniuje, plano, prilyginamo detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, tvirtinimo“ buvo patvirtintas žemės sklypo, (duomenys neskelbtini), Vilniuje, 1377 kv. m. plotas, įskaitant laisvoje valstybinėje žemėje įsiterpusį 177 kv. m. plotą.

Atkreipė dėmesį, kad ir Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2014 m. spalio 9 d. nutarime Nr. KT44-N12/214 „Lietuvos Respublikos „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimo Nr. 692 „Dėl naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ 2.15 punkto (2004 m. lapkričio 29 d. redakcija) pirmosios pastraipos nuostatos atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos žemės įstatymui“, be kita ko, minėjo, kad Lietuvos Respublikos žemės įstatymu, įgyvendinant žemės tvarkymo ir administravimo politiką, žemės santykiai reguliuojami taip, kad *inter alia* būtų sudarytos sąlygos tenkinti visuomenės, fizinių ir juridinių asmenų poreikius racionaliai naudoti žemę. Taip pat pažymėjo, kad Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 4 punkte, įvertinus principinę taisyklę, pagal kurią tarp privačių žemės sklypų įsiterpę valstybinės žemės plotai parduodami be aukciono ir šia tvarka juos gali įsigyti tik besiribojančių privačių žemės sklypų savininkai, užtikrinama, kad šiuo valstybinės žemės plotus įsigis tik nurodyti subjektai. Ši įstatyme nustatyta išimtis nėra savitikslių ir toks teisinis reguliavimas suponuoja tai, kad tarp privačių žemės sklypų įsiterpęs valstybinės žemės plotas negali būti suformuotas kaip savarankiškas žemės sklypas ir racionaliai naudojamas. Konstitucinis Teismas nutarime paminėjo, kad Lietuvos teismų praktikoje laikomasi pozicijos, jog Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimo Nr. 692 2.15 punkte nustatytu teisiniu reguliavimu yra siekiama užtikrinti racionalios žemėnaudos formavimą, efektyvų laisvos valstybinės žemės fondo išnaudojimą, papildomų pajamų į savivaldybės ir valstybės biudžetą gavimą; laisvi ir įsiterpę žemės plotai turi būti suformuojami nustatant jų ribas, plotą, tikslią naudojimo paskirtį bei galimybes sujungti jį su pirkėjo besiribojančiu žemės sklypu Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka.

Vadovaudamasi tuo, kas išdėstyta, Savivaldybės administracija prašo sprendimą priimti atsižvelgiant į šiame atsiliepime išdėstytus argumentus.

Pareiškėjo atstovas teismo posėdyje pareiškimo reikalavimus prašė tenkinti remdamasis pareiškime nurodytais motyvais. Papildomai atkreipė dėmesį, kad suformuotas 177 kv. m. žemės sklypas yra didesnio laisvo valstybinės žemės ploto, su kuriuo ribojasi šairėje ir vakaruose, dalis. Laisvame valstybinės žemės plote gali būti formuojami nauji sklypai. Jokio šlaito ginčo sklype nėra. Remiantis detaliojo planavimo dokumentu ir fotonuotraukomis, reljefo nuolydis minimalus.

Atsakovo NŽT atstovas teismo posėdyje palaikė prokuroro poziciją ir prašė pareiškėjo pareiškimą tenkinti. Papildomai akcentavo, kad naujai suformuotas sklypas ribojasi su laisva valstybine žeme, todėl kitos sąlygos – plotas, reljefas, kurioms, be kita ko, turi atitikti įsiterpęs sklypas, nereikšmingos ir nesvarstytinos.

Atsakovo Savivaldybės administracijos atstovė teismo posėdyje su pareiškimo reikalavimais nesutiko. Išreiškė nuomonę, kad suformuotas 177 kv.m. žemės sklypas atitinka įsiterpusio žemės sklypo sąvoką. Sklype yra šlaitas, neįmanoma suformuoti atskiro sklypo su įvažiavimu. Savivaldybės administracijos nuomone, šiuo atveju yra racionaliau parduoti ginčo sklypą greta esančio sklypo savininkams.

Pareiškimas tenkintinas.

Nagrinėjamu atveju byloje kilo ginčas, ar trečiųjų suinteresuotų asmenų R. Š. ir S. Š. lengvatinėmis sąlygomis (be aukciono) pageidaujamas įsigyti iš valstybės laisvos valstybinės žemės plotas atitinka Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimo Nr. 692 2.15 punkte nurodytą įsiterpusio žemės sklypo apibrėžimą.

Nustatyta, kad trečiasis suinteresuotas asmuo S. Š., būdamas žemės sklypo, esančio (duomenys neskelbtini), Vilniuje, bendrasavininku, 2012-05-16 kreipėsi į Vilniaus miesto savivaldybės

administracijos Miesto plėtros departamento Žemės duomenų administravimo skyrių su prašymu leisti pradėti rengti žemės sklypo planą, prilyginamą detaliojo planavimo dokumentui, tikslu padidinti esamą žemės sklypą ne daugiau kaip 6 arais laisvoje valstybinėje žemėje, kai nėra galimybės suformuoti atskirų žemės sklypų.

Savivaldybės administracijos direktorius 2013-07-24 įsakymu Nr. 30-1729 „Dėl sklypo (duomenys neskelbtini) plano, prilyginamo detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, tvirtinimo“ patvirtino žemės sklypo, (duomenys neskelbtini), Vilniuje, kadastro Nr. (duomenys neskelbtini), planą, prilyginamą detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, ir jo sprendinius: 0,1377 ha plotą, įskaitant laisvoje valstybinėje žemėje įsiterpusį 0,0177 ha sklypą prie 0,12 ha privataus žemės sklypo dalies, kadastrinis Nr. (duomenys neskelbtini), ribas, naudojimo būdą, pobūdį ir kt.

NŽT Vilniaus miesto skyriaus vedėjas 2014-10-02 sprendimu Nr. 49SK-(14.49.109.)-1809 „Dėl žemės sklypo, esančio greta žemės sklypo kadastro Nr. (duomenys neskelbtini) (duomenys neskelbtini), Vilniuje, nustatytų kadastro duomenų patvirtinimo (žemės sklypo suformavimo) ir Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos patikėjimo teisės į šį žemės sklypą įregistravimo Nekilnojamojo turto registre“, suformavo įsiterpusį 177 kv.m. ploto žemės sklypą ir patvirtino šio žemės sklypo kadastro duomenis pagal UAB „Sanora“ matininko F. S. 2013-09-10 parengtą žemės sklypo kadastro duomenų bylą. Suformuotas žemės sklypas įregistruotas Nekilnojamojo turto registre ir jam suteiktas kadastro Nr. (duomenys neskelbtini).

Tretieji suinteresuoti asmenys R. Š. ir S. Š. 2014-09-17 kreipėsi į NŽT Vilniaus miesto skyrių prašydami parduoti įsiterpusį žemės sklypą (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)), esantį šalia žemės sklypo (duomenys neskelbtini), Vilniuje. NŽT Vilniaus miesto skyriaus vedėjas 2014-10-21 įsakymu Nr. 49VJ-(14.49.2.)-1270 „Dėl valstybinės žemės sklypo (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)), Vilniaus m., Vilniaus sav. dalių nustatymo ir pardavimo R. Š. ir S. Š.“ nusprendė 0,0177 ha ploto žemės sklypą parduoti sutuoktiniams R. Š. ir S. Š. bendrosios jungtinės nuosavybės teise už 14 700 Lt.

R. Š. ir S. Š. už žemės sklypo plano parengimą 2014-12-18 sumokėjo 135,10 Lt arba 39,13 Eur, 2014-12-18 už žemės sklypą dalį kainos – 14564,90 Lt arba 4218,29 Eur.

NŽT Vilniaus miesto skyrius 2015-05-11 gavo R. Š. 2015-05-06 prašymą „Dėl lėšų, sumokėtų už žemę, gražinimo“, kuriame prašoma gražinti visas turėtas išlaidas susijusias su žemės sklypo (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)) pirkimu.

NŽT Vilniaus miesto skyrius 2015-05-21 gavo R. Š. prašymą „Dėl 2015-05-06 dienos prašymo laikino sustabdymo“, kuriame prašoma laikinai nereaguoti į 2015-05-06 prašymą gražinti už žemės sklypą (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)) sumokėtus pinigus.

NŽT Vilniaus miesto skyrius 2016-04-08 raštu Nr. 49SJM-813- (14.49.106.) „Dėl viešojo intereso gynimo“ kreipėsi į Vilniaus apygardos prokuratūrą prašydamas inicijuoti, *inter alia*, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2013-07-24 įsakymo Nr. 30-1729, Vilniaus miesto skyriaus vedėjo 2014-10-02 sprendimo Nr. 49SK- (14.49.109.)-1809“ ir Vilniaus miesto skyriaus vedėjo 2014-10-21 įsakymo Nr. 49VJ-(14.49.2.)-1270 panaikinimo procedūras. Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroras, susipažinęs su NŽT Vilniaus miesto skyriaus pateikta medžia, pareiškimu kreipėsi į teismą dėl viešojo intereso gynimo.

Dėl viešojo intereso buvimo ir prokuroro teisės kreiptis į teismą

Prokuroro teisė ir pareiga ginti viešąjį interesą numatyta ABTĮ (įstatymo redakcija, galiojusi iki 2016-07-01) 56 straipsnio 1 dalyje. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 19 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad prokurorai gina viešąjį interesą, nustatę asmens, visuomenės, valstybės teisių ir teisėtų interesų pažeidimą, taip pat ir tais atvejais, kai kitų institucijų pareigūnai, tarnautojai ar jiems prilyginti asmenys, privalantys ginti šį interesą, nesiėmė priemonių pažeidimams pašalinti. Pagal Prokuratūros įstatymo 19 straipsnio 3 dalies 1 punktą prokurorai, turėdami pagrindą manyti, kad pažeisti teisės aktų reikalavimai, gindami viešąjį interesą, turi įgaliojimus kreiptis į teismą. Viešasis interesas, taikant Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymą, paprastai turėtų būti suvokiamas kaip tai, kas objektyviai yra reikšminga, reikalinga, vertinga visuomenei ar jos daliai, o asmens teisė ginti viešąjį interesą administracinių bylų teisenoje apibrėžiama kaip įstatymu numatytų asmenų teisė įstatymo nustatytais atvejais kreiptis į administracinį teismą ginant tai, kas objektyviai yra reikšminga, reikalinga, vertinga visuomenei ar jos daliai (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – ir LVAT) 2004 m. sausio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A3-11/2004).

Konstitucijos 23 straipsnio 2 dalyje deklaruojama, kad nuosavybės teises saugo įstatymai. Ši nuostata

įtvirtina ne tik privačios, bet ir valstybės, savivaldybės nuosavybės, įskaitant ir žemę, apsaugą. Aiškindamas šią Konstitucijos nuostatą Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad valstybei nuosavybės teise priklausantis turtas turi būti tvarkomas taip, kad tarnautų bendrai tautos gerovei, visos visuomenės interesui; valstybės turtas yra viena iš priemonių viešajam interesui, socialinei darnai užtikrinti; valstybinės valdžios institucijos, kitos valstybės institucijos, turinčios įgaliojimus priimti sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo, pačios nėra šio turto savininkės – jis priklauso visai valstybei; todėl visos valstybės institucijos, turinčios įgaliojimus priimti sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo bei disponavimo juo, privalo laikytis Konstitucijos normų ir principų (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas). Šiuo atveju prokuroras siekia panaikinti galimai neteisėtus viešojo administravimo subjekto priimtus individualius aktus, kurių pagrindu galimai neteisėtai suformuotas Lietuvos Respublikai priklausantis valstybinės žemės sklypas ir jį nuspręsta perleisti privatiems asmenims lengvatinėmis sąlygomis (be aikciono). Šios aplinkybės laikytinos pakankamu pagrindu konstatuoti, kad prokuroro pareiškimas paduotas, siekiant apginti viešąjį interesą.

Dėl skundžiamų administracinių aktų panaikinimo

GINČUI SPRĘSTI aktualaus Lietuvos Respublikos žemės įstatymo (2004 m. vasario 21 d. redakcija) (toliau – ir Žemės įstatymas) 10 straipsnio 4 dalis numato, jog valstybinės žemės sklypai, išskyrus šio straipsnio 5 dalyje nustatytus atvejus, parduodami aukciono būdu asmeniui, kuris už parduodamą žemės sklypą pasiūlo didžiausią kainą. To paties straipsnio 5 dalis įtvirtina, jog valstybinės žemės sklypai parduodami be aukciono, be kita ko, kai jeigu jie įsiterpę tarp privačių žemės sklypų ir neviršija Vyriausybės nustatyto dydžio – šių sklypų savininkams (4 punktas). Parduodamų valstybinės žemės sklypų dydis nustatomas pagal teritorijų planavimo dokumentus. Maksimalius parduodamų valstybinės žemės sklypų dydžius nustato Žemės reformos ir kiti įstatymai (Žemės įstatymo 10 str. 6 d.). Valstybinės žemės sklypų pardavimo aukcione ir be aukciono tvarkas nustato Vyriausybė (Žemės įstatymo 10 str. 7 d.).

Nurodytas reguliavimas leidžia teigti, jog pagal bendrąją taisyklę nauji žemės sklypai parduodami aukciono būdu, o ne aukciono būdu – tik išimtiniais atvejais, kurie turi būti vertinami ir aiškinami būtent žvelgiant į jų numatymo tikslus.

Žemės sklypo plano, prilyginamo detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, rengimo, derinimo ir tvirtinimo miestų teritorijose tvarkos aprašo (toliau – Aprašas), patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-07-21 nutarimu Nr. 1124, 4.4 papunktyje (redakcija, galiojusi nuo 2010-08-01 iki 2014-01-01) nustatyta, kad žemės sklypo planas, prilyginamas detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, yra rengiamas padidinant ne daugiau kaip 6 arais laisvoje valstybinėje žemėje esami žemės sklypai, kai nėra galimybės suformuoti atskirų sklypų. Aprašo 17 punkte yra reglamentuojama pageidaujančių pirkti ar nuomoti įsiterpusius valstybinės žemės plotus asmenų prašymų pradėti rengti žemės sklypo planą nagrinėjimo procedūra, kurios metu nustatoma, ar prašyme nurodytas laisvos valstybinės žemės plotas atitinka įsiterpusio laisvos valstybinės žemės ploto sąvoką, nurodytą Aprašo 4.4 punkte (17.1 p.).

Žemės įstatymo 10 straipsnio 7 dalies nuostatas įgyvendinančio Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimo Nr. 692 „Dėl naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ (toliau – ir Nutarimas Nr. 692) 2.15 punktas numato, jog tais atvejais, kai pagal patvirtintą teritorijos detalų planą joje nenumatyta (negalima) suformuoti naujų žemės sklypų, laisvos valstybinės žemės plotai, įsiterpę tarp privačių žemės sklypų ar (ir) išnuomotų valstybinės žemės sklypų, taip pat privačių arba išnuomotų valstybinės žemės sklypų ir kelių (gatvių) ar miesto gyvenamojoje vietovėje esančių miškų sklypų (plotų), ne didesnių kaip 0,04 ha teritorijose, kuriose pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus suplanuotos gyvenamosios teritorijos, ir 0,5 ha – kitose teritorijose, jeigu šiuose plotuose negalima suformuoti atskirų žemės sklypų, Nacionalinės žemės tarnybos vadovo ar jo įgalioto teritorinio padalinio vadovo sprendimu gali būti parduodami ne aukciono būdu besiribojančių Nekilnojamojo turto registre įregistruotų privačios žemės sklypų savininkams arba išnuomojami besiribojančių valstybinės žemės sklypų nuomininkams. Įsiterpusiu nelaikomas žemės plotas, kuris ribojasi su atskiru žemės sklypu nesuformuotu laisvos valstybinės žemės plotu, išskyrus tuos atvejus, kai tarp privačių žemės sklypų ar (ir) išnuomotų valstybinės žemės sklypų, taip pat privačių arba išnuomotų valstybinės žemės sklypų ir kelių (gatvių) ar miesto gyvenamojoje vietovėje esančių miškų sklypų (plotų) įsiterpusį plotą sudaro siaura juosta, šlaitai ar griovos. Jeigu įsiterpęs žemės plotas didesnis už šiame punkte nustatytus didžiausius parduodamus ar išnuomojamus įsiterpusius žemės plotus ir žemės plotą sudaro siaura juosta, šlaitai ar griovos, Nacionalinės žemės tarnybos vadovo ar jo įgalioto teritorinio

padalinio vadovo sprendimu parduodamas ar išnuomojamas įsiterpęs žemės plotas gali būti didinamas. Iš nurodytos palengvintos valstybinės žemės pardavimo tvarkos galima teigti, jog žemės pardavimu lengvatine tvarka yra siekiama užtikrinti racionalios žemėnaudos formavimą, efektyvų laisvos valstybinės žemės fondo išnaudojimą, papildomų pajamų į savivaldybės ir valstybės biudžetą gavimą. Tačiau tam, kad asmuo galėtų lengvatinėmis sąlygomis įsigyti valstybinės žemės, turi egzistuoti šios teisės atsiradimo teisiniai ir faktiniai pagrindai ir šių pagrindų buvimas negali būti vertinamas ir aiškinamas plečiamai. Laisvas valstybinės žemės sklypas turi atitikti teisės aktų numatytas sąlygas ir neatitinkant tokių sąlygų žemės sklypas negali būti formuojamas ir vėliau parduodamas kaip įsiterpęs žemės sklypas. LVAT, atsižvelgęs į aukščiau nurodytas Nutarimo Nr. 692 2.15 punkto nuostatas, yra išaiškinęs, jog žemės plotas įsiterpusio sklypo statusą atitinka, kai yra visuma šių sąlygų: 1) žemės plotas turi būti ne didesnis kaip 0,04 ha arba 0,5 ha dydžio, priklausomai nuo teritorijos, kurioje jis randasi; 2) jame turi būti negalima nustatyta tvarka suformuoti atskiro žemės sklypo; 3) žemės plotas turi nesiriboti su kitu, atskiru žemės sklypu nesuformuotu laisvos valstybinės žemės plotu. Tačiau, ši sąlyga dėl nesiribojimo su kitu žemės sklypu, netaikoma tokiam įsiterpusiam žemės sklypo plotui, kurį sudaro siaura juosta, šlaitai ar griovos (2014 m. rugsėjo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-438-1063/2014; 2015 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁸⁰-662/2015). Iš nurodytų išaiškinimų seka, kad nustatant, ar valstybinis žemės plotas yra įsiterpęs ir gali būti parduodamas be aukciono, kiekvienu konkrečiu atveju yra vertinama kaip žemės plotas yra išsidėstęs, ar jis atitinka sąlygas, numatytas Nutarimo Nr. 692 2.15 punkte. Aiškinant ir taikant nurodytą teisinį reguliavimą primintina ir tai, jog Konstitucinis Teismas, taip pat yra nurodęs, kad Žemės įstatymo 10 straipsnyje įtvirtinus principinę taisyklę, pagal kurią tarp privačių žemės sklypų įsiterpę valstybinės žemės plotai parduodami be aukciono ir šia tvarka juos gali įsigyti tik besiribojančių privačių žemės sklypų savininkai, užtikrinama, kad šiuos valstybinės žemės plotus įsigis tik nurodyti subjektai. Ši įstatyme nustatyta bendros taisyklės, kad valstybinė žemė parduodama aukciono būdu, išimtis nėra savitikslių, toks teisinis reguliavimas suponuoja tai, kad tarp privačių žemės sklypų įsiterpęs valstybinės žemės plotas negali būti suformuotas kaip savarankiškas žemės sklypas ir racionaliai naudojamas (žr. *Konstitucinio Teismo 2014 m. spalio 9 d. nutarimą*).

Remiantis Žemės sklypo plano, prilyginamo detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, sprendinių brėžinio ir NŽT atlikto žemės sklypų naudojimo patikrinimo akto ir ginčo teritorijos fotonuotraukų duomenimis, kurie atspindi ginčo sklypo faktinį išsidėstymą, nustatyta, kad 177 kv. m. valstybinės žemės sklypas, kadastro Nr. (duomenys neskelbtini), kuris buvo suformuotas ginčijamu administraciniu aktu ir kurį buvo siekiama prijungti prie R. Š. ir S. Š. priklausančio 1200 kv. m. ploto žemės sklypo (duomenys neskelbtini), Vilniuje, kadastro Nr. (duomenys neskelbtini), iš dviejų pusių (šiaurės ir vakarų) ribojasi su nesuformuotu laisvu valstybinės žemės plotu. O tai reiškia, kad ginčo valstybinės žemės sklypas neatitinka vienos iš įsiterpusiam sklypui keliamų sąlygų, nustatytų Nutarimo Nr. 692 2.15 punkte (ribojasi su atskiru žemės sklypu nesuformuotu laisvos valstybinės žemės plotu), atitinkamai, jo perleidimui negali būti taikomos Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 4 punkto nuostatos.

Be to, Žemės sklypų naudojimo patikrinimo metu pateiktos fotonuotraukos ir Žemės sklypo plano, prilyginamo detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, sprendinių brėžinio duomenys, patvirtina, kad yra reali galimybė suformuoti racionalaus dydžio ir ribų atskirą žemės sklypą (sklypus). Ginčo sklype esantis nuolydis yra nežymus, o aplink suformuotą valstybinės žemės sklypą yra pakankamai laisvo žemės ploto sklypams formuoti.

Atsakovo Savivaldybės administracijos pateiktas 2012 m. žemės sklypų savininkų susitarimas išsipirkti įsiterpusius sklypus šiuo atveju taip pat jokios įrodomosios reikšmės neturi, kadangi byloje nėra jokių duomenų, kad šis preliminarus susitarimas yra įgyvendintas.

Aukščiau konstatuotos aplinkybės yra pagrindas išvadai, kad Savivaldybės administracijos direktoriaus 2013-07-24 įsakymas Nr. 30-1729 „Dėl sklypo (duomenys neskelbtini) plano, prilyginamo detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, tvirtinimo“, kuriuo suformuotas ginčo valstybinės žemės sklypas, NŽT Vilniaus miesto skyriaus vedėjo 2014-10-02 sprendimas Nr. 49SK-(14.49.109.)-1809 „Dėl žemės sklypo, esančio greta žemės sklypo kadastro Nr. (duomenys neskelbtini) (duomenys neskelbtini), Vilniuje, nustatytų kadastro duomenų patvirtinimo (žemės sklypo suformavimo) ir Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos patikėjimo teisės į šį žemės sklypą įregistravimo Nekilnojamojo turto registre“ bei NŽT Vilniaus miesto skyriaus vedėjo 2014-10-21 įsakymas Nr. 49VĮ-(14.49.2.)-1270 „Dėl valstybinės žemės sklypo (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)), Vilniaus m., Vilniaus sav. dalių nustatymo ir pardavimo R. Š. ir S. Š.“ prieštarauja Nutarimo Nr. 692 2.15 punkto ir Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 4 punkto nuostatoms, todėl naikintini.

Administracinių bylų teisenos įstatymo 94 straipsnyje nustatyta, kad skundžiamo teisės akto (veiksmo)

panaikinimas reiškia, kad konkrečiu atveju atkuriamą buvusią iki ginčijamo teisės akto (veiksmo) priėmimo padėtis, tai yra atkuriamos pažeistos pareiškėjo teisės ar teisėti interesai, tačiau iki panaikinto teisės akto galiojusio kito teisės akto teisinė galia tokiu atveju savaime neatkuriamą.

Bylos rašytiniai įrodymai patvirtina, kad NŽT Vilniaus miesto skyrius 2014-10-23 rašte Nr. 49SFN-(14.49.104.)-1081 tretiesiems suinteresuotiems asmenims R. Š. ir S. Š. nurodė iki valstybinės žemės pirkimo-pardavimo sutarties sudarymo sumokėti į NŽT sąskaitą banke 14564,90 Lt/4218,29 Eur už žemės sklypą ir 135,10 Lt/39,13 Eur už suformuoto valstybinės žemės sklypo ir NŽT patikėjimo teisės į šį žemės sklypą įregistravimą Nekilnojamojo turto registre. Šį nurodymą R. Š. ir S. Š. įvykdė – 2014-12-18 mokėjimo pavedimais pervedė 2014-10-23 rašte Nr. 49SFN-(14.49.104.)-1081 nurodytas sumas, iš viso - 4 257,42 Eur. Tačiau taip pat nustatyta, kad valstybinės žemės pirkimo-pardavimo sutartis su trečiaisiais suinteresuotais asmenimis R. Š. ir S. Š. sudaryta nebuvo ir jie neįgijo subjektinės teisės į ginčo valstybinės žemės sklypą (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)). Atsižvelgiant į šias aplinkybes, bei tai, kad teismas panaikina ginčijamus administracinius aktus, kurių pagrindu buvo atlikti minėti mokėjimai, NŽT įpareigotina į jos sąskaitą banke 2014-12-18 sumokėtas sumas (iš viso - 4 257,42 Eur) grąžinti tretiesiems suinteresuotiems asmenims R. Š. ir S. Š..

Teismas, vadovaudamasis Administracinių bylų teisenos įstatymo 86-87 straipsniais, 88 straipsnio 2 punktu,

n u s p r e n d ė:

Pareiškėjo Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroro, ginančio viešąjį interesą, pareiškimą tenkinti.

Panaikinti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2013-07-24 įsakymą Nr. 30-1729 „Dėl sklypo (duomenys neskelbtini) plano, prilyginamo detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, tvirtinimo“.

Panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Vilniaus miesto skyriaus vedėjo 2014-10-02 sprendimą Nr. 49SK-(14.49.109.)-1809 „Dėl žemės sklypo, esančio greta žemės sklypo kadastro Nr. (duomenys neskelbtini) (duomenys neskelbtini), Vilniuje, nustatytų kadastro duomenų patvirtinimo (žemės sklypo suformavimo) ir Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos patikėjimo teisės į šį žemės sklypą įregistravimo Nekilnojamojo turto registre“.

Panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Vilniaus miesto skyriaus vedėjo 2014-10-21 įsakymą Nr. 49VĮ-(14.49.2.)-1270 „Dėl valstybinės žemės sklypo (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)), Vilniaus m., Vilniaus sav. dalių nustatymo ir pardavimo R. Š. ir S. Š.“.

Įpareigoti Nacionalinę žemės tarnybą prie Žemės ūkio ministerijos grąžinti R. Š. ir S. Š. 4 257,42 (keturis tūkstančius du šimtus penkiasdešimt septynis eurus ir keturiasdešimt du euro centus).

Sprendimas per vieną mėnesį nuo jo paskelbimo dienos apeliaciniu skundu gali būti skundžiamas Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui.

Teisėjai

Ina Kirkutienė

Bronius Januška

Jūratė Gaidytė-Lavrinovič